

# Официален вестник

## на Европейския съюз

C 143



Издание  
на български език

### Информация и известия

Година 55  
22 май 2012 г.

Известие №	Съдържание	Страница
	I Резолюции, препоръки и становища	
	РЕЗОЛЮЦИИ	
	<b>Европейски икономически и социален комитет</b>	
	<b>478-а пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г.</b>	
2012/C 143/01	Резолюция на Европейския икономически и социален комитет относно икономическото и социалното положение в Европейския съюз, приета на 478-ата му пленарна сесия .....	1
	СТАНОВИЩА	
	<b>Европейски икономически и социален комитет</b>	
	<b>478-а пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г.</b>	
2012/C 143/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Начини за включване на гражданското общество в регулирането на финансовите пазари“ (становище по собствена инициатива) .....	3
2012/C 143/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Растеж и държавен дълг в ЕС — две новаторски предложения“ .....	10
2012/C 143/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Към гражданска и хуманистична перспектива на политиката за вътрешния пазар“ (становище по собствена инициатива) .....	17

**BG**

Цена:  
8 EUR

(Продължава на вътрешната корица)

<u>Известие №</u>	Съдържание ( <i>продължение</i> )	Страница
2012/С 143/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социални последици от новото законодателство за икономическо управление“ (становище по собствена инициатива) .....	23
2012/С 143/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социалната икономика в Латинска Америка“ .....	29
2012/С 143/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Селско стопанство и занаятчийство — пчеливша комбинация за селските райони“ (становище по собствена инициатива) .....	35
2012/С 143/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Позиция на ЕИСК във връзка с подготовката на Конференцията на ООН за устойчивото развитие (Рио+20)“ (допълнение към становище)	39

### III *Подготвителни актове*

#### ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

##### **478-а пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г.**

2012/С 143/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за приспособяване към глобализацията (2014—2020 г.)“ COM(2011) 608 final — 2011/269 (COD) .....	42
2012/С 143/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета относно общата система на данъчно облагане на плащанията на лихви и авторски и лицензионни възнаграждения между свързани дружества от различни държави членки“ (преработен текст) COM(2011) 714 final — 2011/0314 (CNS) .....	46
2012/С 143/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програма за действие за митниците и данъчното облагане в Европейския съюз за периода 2014—2020 г. (FISCUS) и за отмяна на решения № 1482/2007/ЕО и № 624/2007/ЕО“ COM(2011) 706 final — 2011/0341 (COD) .....	48
2012/С 143/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Годишен обзор на растежа за 2012 г.“ COM (2011) 815 final .....	51
2012/С 143/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелена книга относно онлайн разпространението на аудио-визуални произведения в Европейския съюз: възможности и предизвикателства по пътя към единен цифров пазар“ COM(2011) 427 final .....	69



## I

(Резолюции, препоръки и становища)

## РЕЗОЛЮЦИИ

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

478-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 22 И 23 ФЕВРУАРИ 2012 Г.

**Резолюция на Европейския икономически и социален комитет относно икономическото и социалното положение в Европейския съюз, приета на 478-ата му пленарна сесия**

(2012/С 143/01)

На пленарната си сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящата резолюция със 157 гласа „за“, 30 гласа „против“ и 12 гласа „въздържал се“.

Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) изрази голямото си безпокойство относно положението на Съюза и отправи решителен призив към европейските институции и правителствата на държавите членки да направят всичко, което е в правомощията им, за да потвърдят на практика абсолютната и незаменимата стойност на Европейския съюз и прие настоящата резолюция.

1. ЕИСК:
  - изразява съжаление за забавянето и разногласията между държавите членки на Европейския съюз, особено в момент, когато Европа би трябвало да е решителна, единна и солидарна;
  - същевременно приветства споразумението, постигнато от Еврогрупата в понеделник, 20 февруари, относно втория план за подпомагане на Гърция, но изразява съжаление за това, че се бави намирането на окончателно решение;
  - все пак е обезпокоен от социалните и икономическите последици и отправя искане към Европейския съвет да подкрепи мерки за подпомагане на икономическото възстановяване, особено за най-засегнатите от кризата страни;
  - припомня необходимостта от инвестиции в реалната икономика, по-специално посредством истинска индустриална политика, за да се сложи край на спиралата на настоящата рецесия;
- приветства инициативата на дванадесетте правителства, адресирана до Съвета и Комисията.
2. ЕИСК отбелязва, че гражданите все по-често са склонни да поставят под съмнение институциите на Съюза, т.е. самия Съюз, като същевременно това ги кара да приписват на същия този Съюз страданията, които той преживява.
3. ЕИСК не може да подкрепи разпоредби, които се ограничават само до бюджетната и фискалната дисциплина, и счита, че управлението на икономическите политики в еврозоната и в ЕС трябва да бъде по-широкообхватно и по-амбициозно.
4. ЕИСК подчертава централната роля, която Европейската комисия трябва да изпълнява в качеството си на изразител на общия европейски интерес, по-конкретно в прилагането на мерките на икономическата и паричната политика, включително предвидените в новия междуправителствен договор.
5. Във връзка с това ЕИСК потвърждава необходимостта да се даде нов тласък на стратегията „Европа 2020“ и по-конкретно на

мерките в подкрепа на младежта, научните изследвания и иновациите, и „зелената“ икономика. ЕИСК поздравява председателя Ваггосо за новите мерки, които той обяви по време на Европейския съвет на 30 януари 2012 г., за улесняване на достъпа на младите хора до пазара на труда и отправя към него призив за незабавно изпълнение на конкретни инициативи в тази област. Освен това ЕИСК одобрява мерките в подкрепа на малките и средните предприятия в пълно съответствие с действащото общностно право.

6. ЕИСК подчертава, че преговорите за бъдещите многогодишни финансови перспективи за периода 2014–2020 г. трябва да осигурят на ЕС последователен и по-голям бюджет. В този контекст ЕИСК подкрепя предложението на Европейската комисия да бъдат намерени нови собствени ресурси, с които да се финансира европейският бюджет, както и да се използват различни форми на публични и/или частни инвестиции. От своя страна ЕИСК ще изготви доклад за „цената на не-Европа“, в който ще хвърли светлина върху ползите от постигането на засилена европейска интеграция. ЕИСК настоява също така да не се допуска дискриминация спрямо страните, присъединили се към ЕС след 2004 г., по отношение на праговете и критериите за допустимост за финансиране от европейските фондове.

7. ЕИСК е за засилена роля на Европейската централна банка в усилията за стабилизиране на ситуацията в еврозоната, както и за въвеждане на механизми за финансов инженеринг, използващи частни спестявания и възможностите на пазарите (еврооблигации) за финансиране на проекти, които откриват нови перспективи за бъдещето и за възстановяване на икономическата дейност.

8. С оглед на това ЕИСК призовава европейските институции и националните власти:

- да не допускат по никакъв начин отслабването на действащите договори и институциите, предвидени от тях;
- да прилагат общностните мерки, които насърчават растежа и подкрепят развитието на инфраструктури и усилията на малките и средните предприятия, достъпа на младежите до пазара на труда, както и действия в посока на ефективна и екологична европейска енергийна политика;
- да приемат амбициозен бюджет за прилагане на тези мерки и за укрепване на сближаването в Европа;
- да говорят с един глас както с европейските граждани, така и с останалия свят;
- да отправят позитивно послание към европейската младеж, за да представят Европейския съюз като решение на кризата и перспектива за тяхното бъдеще;
- да основават решенията, взети на всяко равнище, на реално участие на гражданите чрез процедури, реално приобщаващи Европейския парламент и националните парламенти и включващи ефективни консултации с представителните организации на гражданското общество, оползотворявайки приноса на автономния социален диалог.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

## СТАНОВИЩА

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

478-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 22 И 23 ФЕВРУАРИ 2012 Г.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Начини за включване на гражданското общество в регулирането на финансовите пазари“ (становище по собствена инициатива)**

(2012/С 143/02)

Докладчик: г-н MORGAN

На 20 януари 2011 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от своя Правилник за дейността, да изготви становище по собствена инициатива относно:

*„Начини за включване на гражданското общество в регулирането на финансовите пазари“.*

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 февруари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 (заседание от 22 февруари 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 66 гласа „за“, 53 гласа „против“ и 41 гласа „въздържал се“.

### 1. Заключение и препоръки

1.1 Сред причините за финансовата криза бяха недостатъчното и незадоволително регулиране и надзор на финансовите пазари. Една от трудностите при регулирането на финансовите пазари е да се осигури възможност за балансирано участие на различни и противоположни позиции. Спрямо легитимното представителство на интересите на финансовия сектор липсва съществен противовес под формата на участие на гражданското общество. Политическите спорове са преди всичко между законодателя, от една страна, и засегнатия финансов сектор, от друга.

1.2 Именно при регулирането на финансовите пазари Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) е предопределен да компенсира недостатъчното участие на гражданското общество. Защото в ЕИСК са представени, от една страна, асоциации от финансовия сектор и организации за защита на потребителите и професионални съюзи, от друга. ЕИСК не може и не иска да замести непосредственото участие на сдруженията на гражданското общество. Гражданският диалог е демократичен и публичен процес на формиране на мнение, в който под ефективна форма би трябвало да се включат всички значими участници.

1.3 Във връзка с това за ЕИСК е извън съмнение, че участието на самия финансов сектор във формирането на мнение е легитимно. Финансовите институции са засегнати от регулирането, трябва да изпълняват изискванията и да прилагат предвидените от закона задължения. ЕИСК признава също така, че във

финансовия сектор повечето браншове и дружества работят сериозно и почтено и на са били причина за финансовата криза.

1.4 С оглед на сложността на регулирането в детайли, от решаващо значение е сдруженията не само да посочват принципни цели и да настояват за по-строги като цяло мерки, но също така да представят компетентни и целенасочени предложения и аргументи. За да се постигне това, трябва да се приложат значителни усилия, така че сдруженията да могат да дискутират „на равна нога“ със законодателя и с други асоциации.

1.5 Европейската комисия, Европейският парламент, Съветът и държавите членки трябва сами да предприемат инициативи, за да включат по-широки кръгове от гражданското общество в регулирането на финансовите пазари.

1.6 Европейската централна банка, Европейският съвет за системен риск и новосъздадените европейски органи за финансов надзор би трябвало подобаващо да включат организациите на гражданското общество в своята работа. Функционирането на групите от заинтересовани страни, с които по закон се

предвижда да се консултират органите за финансов надзор, би трябвало да се съобразява с особеностите на организациите на гражданското общество.

1.7 В определени случаи финансовото подпомагане на организации на гражданското общество със средства от ЕС може да бъде подходящо за уравнивяване на недостатъчното представителство на важни интереси. В такива случаи следва да се осигурят пълна прозрачност на финансовия принос, гаранции за независимостта на организациите и мерки срещу привилегировано третиране в отношенията с Комисията в сравнение с организации, които не получават подпомагане.

1.8 Освен организациите за защита на потребителите и синдикатите съществуват редица други групи, които могат да дадат съществен принос към дискусиата за финансовите пазари – например благотворителни организации, малки и средни предприятия, организации на институционални инвеститори, индустриални предприятия и предприятия за услуги със значителен обем финансови операции и техните сдружения, финансови посредници и дори агенции за кредитен рейтинг. Поради положението с конкуренцията на пазарите, полезни предложения могат да направят и представители на други отрасли освен тези, които са пряко засегнати от регулирането.

1.9 Не всички теми са еднакво подходящи за предложения от страна на сдружения на гражданското общество. Докато въпроси на защитата на потребителите, използването на парите от данъци за спасяване на финансови институти или данъчното облагане на финансовия сектор са особено подходящи, то детайлни технически проблеми, като например изчисляването на платежоспособността или финансовата отчетност, не представляват такъв интерес.

1.10 Не е достатъчно да се отправят само общи и недиференцирани искания за по-строги правила. Това не помага на законодателя. Необходимо е не само да се правят възможно най-конкретни предложения, а би трябвало да се извършва и собствена преценка на предимствата и недостатъците на едни по-строги изисквания.

1.11 ЕИСК окуражава европейските и националните сдружения на гражданското общество да се занимават по-интензивно, отколкото в миналото с регулирането на финансовите пазари. За редица такива сдружения би било подходящо да определят насърчаването на стабилността на финансовите пазари като своя отделна и евентуално нова цел и съответно да разширят сферата си на интереси и дейност.

1.12 По мнение на ЕИСК би било желателно сдруженията да използват своето участие в регулирането на финансовите пазари за широко и положително популяризиране на успешни дейности на ЕС в тази област след своите членове и сред широката общественост.

1.13 Въпреки отделни доказано погрешни действия европейската финансова индустрия също е сред засегнатите от

кризата. Затова тя се приканва да даде своя принос за ефективно регулиране на финансовите пазари. Отделните подсектори не би трябвало да проявяват неуместна сдържаност, когато се коментира регулирането на други подсектори в интерес на стабилността на финансовите пазари.

1.14 Финансовата индустрия би трябвало сама да се отвори за диалог с организации на гражданското общество. Като се има предвид големият обществен интерес към финансовия сектор в контекста на финансовата криза, за дружествата в него би било благоприятно да водят диалог с гражданското общество, да обменят с него аргументи и да чуват неговите предложения.

1.15 В процеса на формиране на мнение в Европа съществена роля играят, естествено, медиите. И в тях също е желателно по-широко да се отрази позицията на организациите на гражданското общество.

1.16 ЕИСК ще продължи да се запознава задълбочено с предложенията за регулиране на финансовите пазари, широко да ги обсъжда и да изготвя становища по същество, като специално ще държи да се включва позицията на представителите на гражданското общество в Комитета. В хода на обсъжданията той ще включва сдруженията на гражданското общество по-активно и по-непосредствено в процеса на формиране на мнение чрез изслушвания в специализираните секции и проучвателните групи.

1.17 Комитетът ще направи така, че при планирането на работата си, по време на пленарните сесии, заседанията на специализираните секции и на проучвателната група, да се осигурява достатъчно място за задълбочен дебат за регулирането на финансовите пазари. При управлението на своите финансови и човешки ресурси той ще осигури квалифицирани специализирани консултации за членовете по въпроси на регулирането на финансовите пазари.

## 2. Цел на становището и контекст

2.1 Кризата на финансовите пазари<sup>(1)</sup> от 2008 г. имаше тежки отрицателни последици за гражданите в целия свят и особено в Европейския съюз, които ЕИСК разгледа многократно и задълбочено. Сред причините за сриването на пазарите, за предхождащите го спекулации, както и за търговията с високорискови финансови продукти бяха недостатъчното и незадоволително регулиране и надзор на финансовите пазари.

2.2 Една от трудностите при въвеждането на правила в тази област и в миналото, и до днес се състои в това, да се даде възможност за балансирано участие на различни и противоположни позиции в плуралистичния и демократичен процес на формиране на мнение. Спрямо легитимното представителство на интересите на финансовия сектор днес липсва съществен противовес от страна на организациите на гражданското общество. В хода на новото регулиране на финансовите пазари тази асиметрия трябва да бъде премахната.

<sup>(1)</sup> Предизвиканата от твърде високи дефицити в държавните бюджети криза не се разглежда в настоящото становище, въпреки че и тук би могъл да се зададе въпросът, защо гражданското общество не настоя по-рано и по-енергично за намаляване на дълга.

2.3 ЕИСК като европейска институция на гражданското общество смята, че наред с изготвянето на собствени становища негова задача е също и да насърчава широкото и цялостно включване на всички заинтересовани и засегнати страни в законодателния процес. Поради това Комитетът със загриженост констатира, че в отделни области на политиката редовно не се удава организирането на балансиран дебат.

2.4 Ето защо целта на настоящото становище по собствена инициатива е да се анализира участието на гражданското общество в регулирането на финансовите пазари и да се дадат препоръки за по-доброто му включване в този процес.

### 3. Недостатъци и пречки пред участието на гражданското общество

3.1 Досега регулирането на финансовите пазари се е наблюдавало преди всичко от засегнатите кръгове от финансовия сектор. Това впечатление убедително се потвърди по време на организираното от ЕИСК публично изслушване на 28 ноември 2011 г. Това не се дължи на недостатъчна откритост на институциите на ЕС. У организации, които не принадлежат към финансовия сектор, тази материя досега не предизвикваше особен интерес. Това е видно например от слабото участие в консултациите на Европейската комисия, в изслушванията на Европейския парламент или в публичното обсъждане.

3.2 И до днес политическите спорове за директивите или регламентите във финансовия сектор се водят преди всичко между законодателя, от една страна, и засегнатия финансов сектор, от друга. За разлика от това, в други тематични области политическият дебат, включително и именно между организации на гражданското общество в Брюксел, е част от сърцевината на плуралистичния дебат – например между работодатели и синдикати в социалната политика, между индустрията и екологичните сдружения в политиката по околната среда или между търговията и организациите на потребителите в политиката за защита на потребителите.

3.3 Според ЕИСК недостатъците в регулирането на финансовите пазари се дължат на редица причини.

3.3.1 Целта на регулирането на финансовите пазари е да се гарантира сигурността и стабилността на тези пазари и така да се съхрани едно не много конкретно и осезаемо обществено благо, за което освен това дълго време се смяташе, че въобще не е застрашено. Не беше лесно да се разпознаят съществени интереси на гражданите, които да трябва да бъдат защитавани. Така за кръгове извън финансовите пазари липсваха стимул, повод и мотивация да се занимават с тези въпроси.

3.3.2 Финансовите пазари са изключително сложни и неспециалистите трудно могат да разберат функционирането им. Различните участници, сложните продукти и многопластовите взаимодействия затрудняват организациите извън сектора да участват с необходимата компетентност в дебата.

3.3.3 Преките и преди всичко непреките последици от регулирането за интересите на дадена организация на гражданското общество често трудно се разпознават, особено когато не става дума за насоки и директиви, а за сложни правила за прилагане и за технически стандарти.

3.3.4 Процесът на регулиране в областта на финансовите пазари е относително труден за разбиране. Поради прилагания по-рано процес „Ламфалузи“ и сегашната система от делегирани правни актове, правни актове за прилагане и задължителни технически стандарти с многобройни процедурни стъпки и много, съответно различни участващи институции и органи на управление, често е трудно да се изготвят целенасочени становища в правилния момент. Освен това съдържанието на регулаторните разпоредби все по-често се диктува от глобални институции като G20, Базелския комитет или Съвета по международни счетоводни стандарти (СМСС), чиято дейност не е особено прозрачна.

3.3.5 Предвид множеството регулаторни проекти, скоростта на законодателните процеси и големия брой на заинтересованите страни, капацитетът на вземащите решения в институциите да водят разговори, да проучват представените позиции или да участват в конференции е на изчерпване.

3.3.6 Силната световна интеграция на финансовите пазари, глобалната мобилност на капитала и изключителната чувствителност на търговския обмен винаги досега даваха трудно оборими аргументи срещу намеса във функционирането на пазарите в Европа. С оглед на конкуренцията за изпльзвания се капитал за инвестиции, стимулиращи растежа и за създаване на работни места, изглеждаше подходящо да се прилага стратегия на „light touch“ – регулиране, което дълго време сякаш беше достатъчно.

3.4 Тези трудности са причина също и за създаването на „Finance Watch“ – инициатива на депутати от Европейския парламент, към която се присъединиха различни европейски и национални сдружения с цел да наблюдават с критично око законодателството, отнасящо се за финансовия сектор.

3.5 В държавите членки изглежда също има подобни проблеми. Няма признаци силите на гражданското общество в тях да са добили значително влияние върху регулирането на финансовите пазари.

3.6 Отчитането на интересите на малките и средните предприятия от финансовия сектор явно се сблъсква с трудности, също както и участието на гражданското общество. Много финансови институции от по-малък мащаб се оплакват от голямото административно натоварване и от усложнеността на правилата, които те трудно могат да спазват.

## 4. Принципи бележки

4.1 Демокрацията на участието е неотменен елемент на европейския обществен модел и на европейското управление. Представителната демокрация и демокрацията на участието са залегнали в Договора от Лисабон. Там обаче е записано само задължението „на гражданите и представителните организации“ да се предоставя „възможността да изразяват и обменят публично своите мнения“ (член 11 от ДЕС). Следователно зависи от самите европейски органи да поемат инициативата, когато техни проекти не намират отзвук в гражданското общество или предизвикват у него едностранчива реакция.

4.2 Във връзка с това от само себе си се разбира, че демократично легитимираните институции вземат решенията, а гражданският диалог има само подготвителен и спомагателен характер.

4.3 ЕИСК е първостепенният форум на представителство, обмен и изразяване на мнения на организираното гражданско общество и представлява абсолютно необходим мост между Европа и нейните граждани. ЕИСК изпълнява тази своя роля най-вече във връзка със законодателството.

4.4 Именно при регулирането на финансовите пазари ЕИСК е изключително подходящ да играе важна роля и да компенсира недостатъчното участие на гражданското общество. Защото в ЕИСК са представени, от една страна, асоциации от финансовия сектор и организации за защита на потребителите, и професионални съюзи, от друга. Поради ангажмента на ЕИСК да представя становища относно предложения на Комисията, членовете му системно проучват законодателните текстове и не се нуждаят от допълнително приканване или мотивация.

4.5 Така от началото на кризата досега ЕИСК многократно даде израз на мнението на организациите на гражданското общество и от средата на 2008 г. насам изготви близо 30 становища относно финансовата криза като цяло и относно законодателни инициативи в частност.

4.6 Имайки предвид недостатъчното участие на гражданското общество под друга форма, европейските институции се приканват още по-настойчиво да посветят внимание на становищата на ЕИСК в тази област.

4.7 ЕИСК не може и не иска да замести непосредственото участие на сдруженията от гражданското общество. Гражданският диалог е демократичен и публичен процес на формиране на мнение, в който под различни форми би трябвало да се включат възможно повече участници.

4.8 Във връзка с това за ЕИСК е безспорно, че участието на финансовия сектор във формирането на мнение е също така легитимно, както и това на други организации. Самите финансови институции са засегнати от регулирането, те трябва да изпълняват изискванията и да прилагат предвидените от закона задължения. Участието на асоциациите от финансовия сектор е необходимо и поради това, че, естествено, самият сектор има най-голям интерес от финансова стабилност. Нужен е също и експертният опит на финансовия отрасъл, за да се извършват надеждни оценки на въздействието.

4.9 ЕИСК признава също така, че във финансовия сектор повечето браншове и дружества работят сериозно и почтено и на са станали причина за финансовата криза. Според ЕИСК не е оправдано на финансовия сектор да се дава цялостно негативна оценка, каквато се чува понякога. В него преобладават дружества, които не са спечелили от ексцесите на финансовите пазари, а сами са засегнати от кризата и нейните последици. Броят на претърпелите загуби клиенти на финансовите институти остава ограничен, включително и поради държавното подпомагане.

4.10 Но все пак основните потърпевши от финансовата и икономическа криза са отделните граждани като данъкоплатци, работници и потребители. Затова те се приканват, в рамките на

своите организации на гражданското общество, да се включат по-активно в изготвянето на нови правила за финансовия сектор, за да се гарантира, че криза с такива размери няма да се повтори.

4.11 С оглед на сложността на регулирането в подробности, от решаващо значение е асоциациите не само да посочват принципни цели и да настояват за като цяло по-строги мерки, но също така да представят компетентни и целенасочени предложения и аргументи. За да се постигне това, трябва да се приложат значителни усилия, така че сдруженията да могат да дискутират „на равна нога“ със законодателя и с други сдружения.

## 5. Конкретни препоръки

5.1 Европейската комисия, Европейският парламент, Съветът и държавите членки трябва сами да предприемат инициативи, за да включат по-широки кръгове от гражданското общество в регулирането на финансовите пазари.

5.1.1 От решаващо значение е преките и непреките последици от регулирането за гражданското общество да бъдат излагани в предложенията просто, открито и точно, за да могат сдруженията по-добре да разберат безпокойствата на гражданите.

5.1.2 Ако се окаже, както често се случваше в миналото, че в консултациите по въпроси на финансовите пазари почти не са постъпили отговори от страна на гражданското общество, определени организации би трябвало да бъдат конкретно приканени към участие. При необходимост биха могли да се удължат сроковете за провеждане на консултациите, както вече се предвижда във връзка с инициативата на Комисията за „интелигентно регулиране“. В консултациите фокусът не трябва да бъде само върху технически аспекти, а следва целенасочено да се търсят оценките на гражданското общество. Трябва да се отчита специфичната гледна точка на организациите на гражданското общество.

5.1.3 В публични изслушвания на Европейската комисия или на Европейския парламент трябва предварително да бъдат включвани заинтересовани организации. Въпреки натоварените си графици институциите би трябвало да бъдат отворени за разговори с организациите на гражданското общество и да участват в неговите прояви.

5.1.4 Експертните групи в Европейската комисия и в Европейския парламент следва да се състоят не само от представители на финансовата индустрия, но да включват също и представители на други заинтересовани групи. При това трябва, разбира се, да се следи да бъдат номинирани лица, които притежават необходимите експертни знания във въпросните тематични области. Защото в крайна сметка няма никаква полза, ако се стигне до дисбаланс на специализираните познания.

5.1.5 В определени случаи финансовото подпомагане на организации на гражданското общество със средства от ЕС може да бъде подходящо за уравнивяване на недостатъчното представителство на важни интереси. То обаче противоречи на същността на самоорганизирането и собственото финансиране на гражданските интереси и може да накърни независимостта на организациите, както и да доведе до конфликти на лоялност от двете



страни. Във всеки случай следва да се осигурят пълна прозрачност на финансовия принос, гаранции за независимостта на организациите и мерки срещу привилегировано третиране в отношенията с Комисията в сравнение с организации, които не получават подпомагане.

5.2 Другите институции на ЕС, ангажирани с регулиране на финансовите пазари, като Европейската централна банка, Европейският съвет за системен риск, както и трите европейски органа за финансов надзор на банките, ценните книжа и застрахователните дружества би трябвало да включат в своята работа позициите на организациите на гражданското общество.

5.3 Функционирането на групите от заинтересовани страни, с които по закон се предвижда да се консултират органите за финансов надзор, би трябвало да се съобразява с гледната точка на организациите на гражданското общество, да дава възможност за обратна връзка със съответните сдружения и по този начин да се изгради като още един канал за включване на гражданското общество. В момента това съвсем не е така, най-вече поради прекомерни от гледна точка на прозрачността изисквания за поверителност на документи и обсъждания.

5.4 По-широкото участие на гражданското общество в регулирането на финансовите пазари не може да се постигне само с абстрактни политически искания. Нужно е да има конкретна концепция кой, кога и по кои въпроси на финансовите пазари трябва да вземе отношение.

5.4.1 Освен организациите за защита на потребителите и синдикатите съществуват редица други групи, които могат да дадат съществен принос към дискусиите за финансовите пазари – например благотворителни организации, малки и средни предприятия, организации на институционални инвеститори, индустриални предприятия и предприятия за услуги със значителни финансови операции и техните сдружения, финансови посредници и дори агенции за кредитен рейтинг. Представители на други финансови сектори освен тези, които са пряко засегнати от регулирането, също могат да направят полезни предложения.

5.4.2 Не всички теми са еднакво подходящи за предложения от страна на сдружения на гражданското общество.

5.4.2.1 Докато въпроси като защитата на потребителите, използването на парите от данъци за спасяване на финансови институти или данъчното облагане на финансовия сектор са особено подходящи, детайлни технически проблеми, като например изчисляването на платежоспособността или финансовата отчетност, не представляват такъв интерес.

5.4.2.2 Организациите обаче би трябвало да разглеждат регулаторните разпоредби не само при приемането им, а също така да проучват целия спектър на регулирането, включително правилата за прилагане и техническите стандарти, дори и ако това изисква много усилия като цяло.

5.4.2.3 ЕИСК обаче не отрича, че дългосрочната стабилност и устойчивост на финансовите пазари е резултат от съчетанието на голям брой специфични единични разпоредби, които съответно се разглеждат поотделно в дискусиите. Дори и сдруженията да

не са в състояние да проучват всички представени документи, то гражданското общество трябва във всеки случай да разглежда темите, които са решаващи за успеха на регулирането като цяло. Това се отнася не само за законодателството, свързано с потребителите, а например и за регулаторния надзор, размера на собствения капитал или фирменото управление.

5.4.2.4 Щекотливостта се състои също и в това, че зад привидно чисто техническите проблеми често се крият във висока степен политически въпроси, които непосредствено засягат гражданите. Така например определянето на лихвите за изчисляване на резервите за частното пенсионно осигуряване има сериозно отражение върху възможността на застрахователните дружества да поемат дългосрочни ангажименти за размера на пенсиите.

5.4.2.5 Не е достатъчно да се отправят само общи и недиференцирани искания за по-строги правила. Това не помага на законодателя. Трябва не само да се правят конкретни предложения, а да се извършва и собствена преценка на предимствата и недостатъците на едни по-строги изисквания, като се вземат предвид аспекти като натоварването на дружествата – преди всичко на малките и средните финансови институти, достъпа до кредити за частни лица и предприятия и функционирането на пазарите.

5.4.3 Гражданското общество следва да изразява позиция на всички етапи от процеса на вземане на решения. Често основни решения се вземат още на ранен етап, например след първите консултации на Комисията или при изготвянето на проекти от органите за финансов надзор. Ето защо сдруженията на гражданското общество трябва да са запознати с посочените по-горе сложни и отклоняващи се от обичайната процедура процеси и да ги следят.

5.5 ЕИСК окуражава европейските и националните сдружения на гражданското общество да се занимават по-интензивно, отколкото в миналото с регулирането на финансовите пазари.

5.5.1 Според ЕИСК за редица такива сдружения би било подходящо да определят насърчаването на стабилността на финансовите пазари като самостоятелна и евентуално нова цел на сдружението и съответно да разширят сферата си на интереси и дейност.

5.5.2 Предвид описаната сложна същност на финансовите пазари и на тяхното регулиране, в сдруженията трябва да се изградят и развиват нужните човешки ресурси с нужните специфични знания. В някои случаи е необходимо и създаването на нови органи, по-тясно сътрудничество с националните сдружения и привличане на външни експерти.

5.5.3 ЕИСК приветства във връзка с това създаването на Finance Watch – нова асоциация на европейско равнище, която си поставя за цел насърчаването на стабилността на финансовите пазари. Но само това не е достатъчно, за да се даде възможност за широко участие на гражданското общество.

5.5.4 Сдруженията трябва да се включват и в обществените дебати на европейско равнище и в държавите членки и по този начин да дават политически принос за регулирането на финансовите пазари.

5.5.5 По мнение на ЕИСК, би било желателно сдруженията да използват своето участие в регулирането на финансовите пазари за широко и положително популяризиране на успешни дейности на ЕС в тази област сред своите членове и сред широката общественост.

5.5.6 Особено значение в тази област има сътрудничеството между национални и европейски сдружения. От една страна, именно при регулирането на финансовите пазари европейското и националното равнище на регулиране се допълват взаимно. От друга страна, националните сдружения често имат повече ресурси, отколкото европейските наднационални организации – ресурси, които особено в тази област трябва да бъдат използвани за европейски действия.

5.5.7 Поради лесната мобилност на капитали в целия свят, глобалното регулиране на финансовите пазари следва да бъде приведено на сравнимо ниво. Принос в това отношение могат да дадат преди всичко сдруженията, чиято дейност е с международна насоченост или които имат международни връзки. Те могат да се застъпват на глобално равнище за ефективно регулиране на финансовите пазари на сравнимо високо ниво, за да се възпре световната конкуренция между бизнес средищата, основана на възможно най-ниски стандарти. Интересът от глобална стабилност на финансовите пазари трябва да бъде защитаван еднакво интензивно във всички финансови центрове по света.

5.6 Въпреки доказано погрешно поведение в отделни случаи, европейската финансова индустрия също е сред засегнатите от кризата. Затова тя се приканва да даде своя принос за ефективно регулиране на финансовите пазари.

5.6.1 Отделните подсектори не би трябвало да проявяват неуместна съдържаност, когато се коментира регулирането на други подсектори в интерес на стабилността на финансовите пазари.

5.6.2 Според ЕИСК се разбира от само себе си, че интересите на финансовия сектор трябва да се представляват прозрачно, почтено и с уважение към органа, вземащ решенията. Представителните индустриални асоциации редовно изпълняват тези очаквания. В отделни дейности на някои дружества и на техните търговски представители в миналото това не винаги беше така.

5.6.3 Финансовата индустрия се приканва да се отвори за диалог с организации на гражданското общество. Като се има предвид големият обществен интерес към финансовия сектор в контекста на финансовата криза, за дружествата в него би било благоприятно да водят диалог с гражданското общество, да обменят с него аргументи и да възприемат неговите предложения. Това би било важна крачка за отваряне към

обществото като цяло. Ако финансовият сектор пожелае чрез саморегулиране да се задължи да следва определено поведение, участието на гражданското общество би било подходящо и при подготовката на такива правила.

5.6.4 В интерес на честния и прозрачен граждански диалог ЕИСК приветства създаването на общ регистър на лобистите на Европейския парламент и Европейската комисия и оценява високо резултатите от дейността на работната група, председателствана от г-н Buzek в Европейския парламент. Същевременно ЕИСК предупреждава, че въвеждането на по-строги правила не бива да води до ограничаване и възпрепятстване на участието на сдруженията. Това се отнася по-специално за практически въпроси като лесния достъп до европейските служби и участието в публични заседания.

5.7 Науката, обществени фондации и мозъчни тръстове са призовани със своя капацитет за преценка, със специфичните си знания и опит да дадат принос към дебатите за финансовите пазари. Въпреки че такива организации често не са ориентирани към участие в конкретна законодателна работа, те трябва да се възползват от възможността да поставят своя капацитет в служба на целта за предотвратяване на бъдещи кризи.

5.8 В процеса на формиране на мнение в Европа съществена роля играят, естествено, медиите. И в тях също е желателно по-широко да се отрази позицията на организациите на гражданското общество. За тази цел евентуално е необходимо съответните организации да бъдат приканени да изразят мнението си по определени въпроси, тъй като засега съвсем малко техни представители се включват в дебата по собствена инициатива.

5.9 Самият Европейски икономически и социален комитет възнамерява да се включи по-активно в обсъждането на проекти за регулиране на финансовите пазари.

5.9.1 ЕИСК ще продължи да следи отблизо предложенията за регулиране на финансовите пазари, широко да ги обсъжда и да изготвя становища по същество, като специално ще държи да се включва позицията на представителите на гражданското общество в Комитета.

5.9.2 Комитетът ще направи така, че представителите и на трите групи да се включат в еднаква степен в дебатите и да участват във всички фази на процеса.

5.9.3 В хода на обсъжданията той по-активно и по-непосредствено ще включва сдруженията на гражданското общество в процеса на формиране на мнение чрез изслушвания в специализираните секции и проучвателните групи.

5.9.4 Комитетът ще направи така, че при планирането на работата си, по време на пленарните сесии, заседанията на специализираните секции и на проучвателната група, да се осигурява достатъчно място за задълбочен дебат за регулирането на финансовите пазари.

5.9.5 ЕИСК ще даде своя принос и за това, неговите членове от заинтересовани организации на гражданското общество интензивно да се занимаят с въпроси на регулирането на финансовите пазари и съответно да въздействат в своите организации.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

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

---

## Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Растеж и държавен дълг в ЕС — две новаторски предложения“

(2012/С 143/03)

Докладчик: г-н CEDRONE

На 14 юли 2011 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

„Растеж и държавен дълг в ЕС — две новаторски предложения“ (становище по собствена инициатива).

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 февруари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 23 февруари 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 121 гласа „за“, 46 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

### 1. Основни препоръки

J. Monnet: *„Европа може да прогресира и да се обедини единствено благодарение на стимула на кризите.“*

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) смята, че главният проблем на еврото е първо от политическо естество, а след това от икономическо. Доверието в него е отслабено, тъй като рейтинговите агенции загубиха доверие, че правителствата ще предприемат решавачи действия за предотвратяване на фалит на силно задлъжнелите държави членки. В дадените наскоро отговори като предложението на Комисията за стабилизационни облигации се разглежда единствено въпросът за стабилността, а не този за растежа<sup>(1)</sup>, а проектът за договор на Съвета за координация и управление<sup>(2)</sup> страда от дълбок „демократичен дефицит“, тъй като „заобикаля“ Европейския парламент и други институции на Съюза.

1.2 Освен това ЕИСК смята, че пътят за изход от кризата на Евроната, която е криза на самата система, не минава през връщане към националния егоизъм или ограничаване на правата, а по-скоро през промяна на икономическите политики, възстановяване на конкурентоспособността, укрепване на справедливостта, солидарността и сближаването. Това би довело до възстановяване на доверието на обществеността в европейския проект и до действителната възможност за възстановяване на европейския социален модел; в противен случай за всички съществува риск от невъзможност за разрешаване на кризата, което потенциално би могло да доведе до срив и крах на самата идея за Европа.

1.3 ЕИСК смята, че институциите на ЕС трябва да отговарят не само на агенциите за кредитен рейтинг (което представлява един вид капан), макар че понякога те откриват слабостите на пазара. Институциите са длъжни да предложат на собствените си граждани начин за ефикасно излизане от кризата, който да съдържа и проект за бъдещето на ЕС, в състояние да подхрани

доверието и оптимизма, да засили чувството за принадлежност и участие в осъществяването на един общ идеал на социален напредък и високо равнище на заетост. По-специално избирателите трябва да разберат, че стабилността е свързана с растеж, а не с само с бюджетни ограничения, а силният икономически растеж би могъл да възстанови доверието в еврозоната на финансовите пазари.

1.4 В тази перспектива ЕИСК дава положителна оценка на стъпките, предприети от европейските институции за обща бюджетна и фискална политика, въпреки че предприетите досега мерки са частични и ограничени. Смята обаче, без да се засяга незабавното активиране и използване на Европейския инструмент за финансова стабилност (ЕИФС), а след това и на Европейския механизъм за стабилност (ЕМС), че е необходимо спешно да се стигне до две конкретни предложения, които могат да разрешат въпроса за растежа (еврооблигации) и да стабилизират дълга (облигации на Съюза)<sup>(3)</sup>. Тези предложения биха позволили някои държави и ЕС да не водят политика в защита на еврото единствено чрез бюджетни ограничения, което води до влошаване на социалните условия, задушава растежа и рискува да причини рецесия.

1.5 По-специално, за да се стимулира бързо растежът, е необходимо да се създаде план за икономическо, социално и

<sup>(1)</sup> Европейска комисия, Зелена книга относно приложимостта на въвеждането на стабилизационни облигации, COM (2011) 818 final, 23 ноември 2011 г.

<sup>(2)</sup> Европейски съвет, Проект за договор за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз, 10 януари 2012 г.

<sup>(3)</sup> Следи да се отбележи, че определението „еврооблигации“ (Eurobonds), възприето в настоящото становище, не съответства напълно на това от други източници. В Зелената книга на Комисията се анализират условията за приложимост на „стабилизационни облигации“ (stability bonds) в контекст, подобен на „облигациите на Съюза“ (Union Bonds), предложени в настоящото становище, но с тази разлика, че подобни облигации ще се нуждаят от съвместни или от няколко вида гаранции. В други предложения, например тези на Lorenzo Bini Smaghi, в същия контекст на постигане на стабилност се използва терминът „еврооблигации“, докато в настоящото становище „еврооблигациите“ се разглеждат в смисъл на нетно емитиране на облигации с цел възобновяване и поддържане на икономическото възстановяване. Вж. също Von Weizsäcker, J. и Delpla, J. (2010 г.). The Blue Bond Proposal. („Предложението за създаване на „сини“ облигации“). The Bruegel Institute. Policy Brief 2010:3. Schmidt, C. M и др., (2011 г.). Proposal for a European Redemption Pact, November 9th. Sachverständigenrat zu Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung („Предложение за Пакт за спасяване на Европа“, 9 ноември, Експертен съвет за оценка на общото икономическо развитие).

културно възстановяване, един вид „нов Европейски пакт“, сравним с „Новия курс“ („New Deal“) в САЩ, който да позволи на държавите членки да се ползват от силно и устойчиво развитие, основаващо се на конкурентоспособност, производителност, заетост, благосъстояние, просперитет и най-вече демократичен консенсус. Това би създавало условията за осъществяване на общото икономическо и фискално управление.

1.6 Като възможно решение на настоящата криза бяха предложени разнообразни видове облигации, които вървят ръка за ръка с необходимите структурни реформи<sup>(4)</sup>, които държавите членки би трябвало да бъдат насърчавани и стимулирани да извършват. Въпреки това подобни облигации, включително посочените в Зелената книга на Комисията, страдат от една политическа слабост – че включват една или няколко гаранции от страна на държавите членки, което ги прави неприемливи за основните правителства, не на последно място за германското правителство.

1.7 Напротив, ЕИСК счита, че такива гаранции и трансфери не са необходими нито за превръщането на част от националните държавни облигации в облигации на ЕС, нито за нетно емитиране на еврооблигации. ЕИСК счита също, че финансирането чрез облигации не би насърчило прекалената свобода в управлението на публичните финанси, ако преобразуването на националния дълг в дълг на ЕС се извършва в рамките на дебитна, а не на кредитна сметка. Нетното емитиране на облигации не би представлявало финансиране на дефицита, а по-скоро превръщане на спестявания, включително и излишъци от ликвидност, в инвестиции, което може да засили сближаването и да укрепи конкурентоспособността.

1.8 Ето защо ЕИСК предлага въвеждането на две взаимно допълващи се, но различни облигации на Европейския съюз: **облигации на Съюза (Union Bonds)**, предназначени за стабилизиране на дълга, и **еврооблигации**, които следва да се използват за възстановяване и растеж. ЕИСК препоръчва също използването на дял от нетните приходи (положителното салдо) по еврооблигациите за финансиране на **Европейски фонд за рисков капитал**, което беше една от първоначалните цели на Европейския инвестиционен фонд (ЕИФ)<sup>(5)</sup>.

1.9 Облигации на Съюза – държавният дълг, преобразуван постепенно до сума, равняваща се на 60% от БВП, в облигации на Съюза, би могъл да се държи в консолидирана дебитна сметка, но без да се търгува<sup>(6)</sup>. Тъй като тези облигации няма да се търгуват, те ще бъдат защитени от спекулации, свързани с оценките на агенциите за кредитен рейтинг. При това за тяхното въвеждане няма да е необходим фискален трансфер. Държавите членки, чийто дълг се държи в облигации на Съюза, биха поели обслужването на своя дял от дълга, преобразуван в облигации на Съюза. Като последица от това преобразуване националният дълг на по-голямата част от тези държави би намалял до такава степен, че те да отговарят на критериите от Маастрихт. Финансовото положение на Гърция ще продължи, разбира се, да представлява специфичен проблем, но той ще е ограничен и следователно управляем.

<sup>(4)</sup> Като се започне от завършването на единния пазар, както се предлага в доклада на Monti.

<sup>(5)</sup> Holland, Stuart (1993 г.). The European Imperative: Economic and Social Cohesion in the 1990s. („Европейският императив: икономическото и социалното сближаване през 90-те години“) Предговор от Жак Делор. Nottingham: Spokesman Press.

<sup>(6)</sup> По този начин частните лица, притежаващи облигации биха имали значителни предимства по отношение на риска от фалит, тъй като националните облигации ще бъдат конвертирани наравно с облигациите на Съюза по вече съществуващия лихвен процент.

1.10 За да се постигне тази цел, Пактът за стабилност и растеж не трябва да се преразглежда, а доверието на пазарите и избирателите в него, което сега е много оскъдно, би се увеличило, тъй като би била постигната целта за стабилност, без да се използват ограничителни мерки. Освен това преобразуването на значителна част (до 60%) от дълга на държавите в дълг на Съюза би могло да се осъществи чрез процедура на „засилено сътрудничество“. Държавите членки, които предпочетат това, биха могли да запазят собствените си облигации<sup>(7)</sup>.

1.11 За разлика от облигациите на Съюза, еврооблигациите, емитирани за финансиране на възстановяването и растежа, биха могли да се търгуват и по този начин биха могли да привлекат средства към Европейския съюз. През септември 2011 г. страните от групата БРИКЮ (Бразилия, Русия, Индия, Китай, Южна Африка) потвърдиха интереса си да държат резерв в евро, с цел да допринесат за стабилизирането на еврозоната. Поддържането на такъв резерв под формата на еврооблигации, вместо на държавни облигации, би могло да засили еврото като световна резервна валута и да спомогне за това нововъзникващите икономики да осъществят амбицията си за създаване на глобална система от валутни резерви с по-разнообразен характер.

1.12 Еврооблигациите не трябва да зависят от националния дълг на Германия или на друга държава членка, нито се нуждаят от съвместни или от няколко държавни гаранции. Повече от 50 години Европейската инвестиционна банка емитира с успех държавни облигации без да има нужда да прибегва до национални гаранции, като в резултат на това тя вече е два пъти по-голяма от Световната банка.

1.13 Притокът на излишъци от ликвидност на глобално равнище към еврооблигациите би възстановил растежа, което е най-ефикасният начин за намаляване на дълга и дефицита, както се вижда от втория мандат на администрацията на Клинтън, по време на който федералният бюджет отбелязваше излишък всяка година. Чрез еврооблигациите би могло да се продължи съфинансирането на инвестициите на ЕИБ, в рамките на която обслужването на дълга, отговарящ на тези инвестиции, се гарантира от приходите на държавите членки, възползващи се от тях, вместо от фискални трансфери между държави членки.

<sup>(7)</sup> Държавите членки, които желаят да установят „засилено сътрудничество“ помежду си в рамките на областите, които не са от изключителната компетентност на Съюза, могат да използват неговите институции и да упражняват тези компетенции, като прилагат съответните разпоредби на Договорите, при условие, че спазват ограниченията и в съответствие с подробните разпоредби, определени в член 20 от ДЕС и членове 326-334 от ДФЕС. Целта на засиленото сътрудничество следва да бъде да допринесе за постигане на целите на Съюза, да защити неговите интереси и да засили процеса на неговата интеграция. Това сътрудничество е на разположение във всеки един момент на всички държави членки. Решението за разрешаване на засилено сътрудничество следва да се приеме от Съвета като последна инстанция, когато бъде установено, че целите на подобно сътрудничество не могат да бъдат постигнати от Съюза като цяло в рамките на разумен период от време и при условие, че в него участват поне девет държави членки. Актовете, приети в рамките на засиленото сътрудничество са обвързващи само за участващите държави членки и не следва да се разглеждат като част от достиженията на правото на ЕС, които трябва да бъдат приети от страните кандидатки за присъединяване към Съюза (член 20 от ДЕС). Всички членове на Съвета могат да участват в разискванията, свързани с процедурата за засиленото сътрудничество, но само членовете на Съвета, представляващи държавите членки, участващи в засиленото сътрудничество имат право на глас в гласуването (член 330 от ДФЕС).

1.14 Растежът, финансиран с облигации и ръководен от инвестициите в рамките на мандата в областта на конвергенцията и сближаването, предоставен през 1997 г. на групата на ЕИБ от Специалната програма за действие от Амстердам, би могъл да достигне макроикономическото равнище на фискални трансфери.

1.15 **Сближаването** ще се увеличи – чрез еврооблигациите би могло да се съфинансират инвестиционните проекти на ЕИБ, за които тя вече получи мандат още през 1997 г., с цел насърчаване на сближаването и конвергенцията в следните сфери: здравеопазване, образование, обновяване на градската среда, околна среда, „зелени“ технологии и подкрепа за малките и средните предприятия и за новосъздадените предприятия в областта на новите технологии.

1.16 **Конкурентоспособността** ще се повиши, ако с част от потоците на капитали, набрани посредством издаване на еврооблигации, се финансира фонд „рисков капитал“ за малките и средните предприятия. Това би позволило да се създаде европейска *Mittelstandspolitik* (политика за подкрепа на МСП), която беше една от целите на Европейския инвестиционен фонд, който понастоящем е включен в групата на ЕИБ.

1.17 Ако Европейската централна банка е пазител на стабилността, то групата на ЕИБ може да изпълнява задачата за запазване на растежа, при положение че инвестиционните ѝ проекти се съфинансират чрез еврооблигации. След финансовата криза от 2008 г. ЕИБ беше приканена да държи и да емитира облигации с цел стабилизиране на дълга. Тя обаче отхвърли тази идея, което е разбираемо за онова време. Но основната паралелна цел на Европейския инвестиционен фонд беше също така да издава облигации на Съюза, предложени от Делор в Зелената книга на Комисията от 1993 г. относно „*Растеж, конкурентоспособност и заетост*“. Като част от групата на ЕИБ и въз основа на опита на ЕИБ с успешното издаване на облигации, Европейският инвестиционен фонд би могъл да поеме нетното издаване на еврооблигации (вж. по-нататък параграфи 5.2 до 5.8 от настоящото становище).

1.18 По този начин еврооблигациите биха могли да съфинансират „европейски план за растеж“ и „европейски пакт за растеж“, привличайки за участие всички свои най-динамични участници – предприятия, профсъюзи, сдружения – в пакт, който да действа като двигател, за да се дадат конкретни отговори на сегашната криза. Това би бил един европейски „Нов курс“, въз основа на американския прецедент, чрез който да може да се възстановят развитието и заетостта, да се намали дългът, да се възстановят доверието и надеждата в бъдещето на ЕС и най-вече да се намали безработицата сред младежите.

1.19 В същото време трябва да се постави началото на процес, чрез който, без отлагане, да се разгледат въпросите от основно значение за ЕС: фискалното и **икономическото измерение** (както това беше извършено на срещата на върха в Брюксел на 8 и 9 декември 2011 г.), което трябва да включва също укрепване на ЕЦБ като гарант за финансовата стабилност; **социалното и политическото измерение** с цел преодоляване на настоящия демократичен дефицит и ускоряване на процеса на вземане на решения. На практика това означава да се преодолеят всички ограничения (особено ограниченията, свързани с процеса на вземане на решения и със слабостите на политиката), които възпрепятстваха и продължават да възпрепятстват ЕС да действа

бързо и ефективно, не само за да подкрепи еврото, но и за да не излага на риск самото си съществуване и основанията за това съществуване, ускорявайки своя упадък.

## 2. Контекст

2.1 Ето защо основната цел на настоящото становище е програмата за действия, която може да се приложи веднага, без да са необходими нови институции или преразглеждане на Договора и която може да положи основите за съвместно управление на дълга на еврозоната. Признавайки нуждата от намаляване на неприемливите равнища на националния дълг, настоящото становище допълва други, вече изготвени или в процес на изготвяне от Комитета становища по въпросите на растежа, индустриалната и финансовата политика, производителността и конкурентоспособността.

2.2 След финансовата криза от 2007-2008 г. се надявахме, че най-лошото е минало. Мерките, взети за справяне с тази криза, имаха висока цена за европейските граждани и доведоха до увеличаване на държавния дълг. Но две години по-късно, въпреки че краткосрочното нарастване на държавния дълг се дължеше на разходите за спасяване на банките, приписваната отговорност за ситуацията се измести от частния върху публичния дълг.

2.3 Атаката срещу страните, смятани за най-уязвими, показва цялата уязвимост на еврозоната, чийто общ държавен дълг, който при всяко положение следва да бъде намален и поставен под контрол, е все пак по-малък от американския. Въведените мерки, дори и със закъснение, представляват голяма крачка напред, но тя е недостатъчна, защото става въпрос за системна криза, която не зависи от дълга на тази или онази страна.

2.4 Това показва ясно един проблем от решаващо значение както за оцеляването на еврозоната, така и за общия европейски проект, а именно: „Кой диктува законите и кой има последната дума?“. Европейското гражданско общество вече ясно разбра, че вече не избраните правителства са тези, които контролират ситуацията, а това правят единици, които не са избрани, а заместват правителствата. Рискът не е свързан само с легитимността на отделните правителства, но и с оцеляването на демократичния процес на европейско равнище.

2.5 До 2008 г. еврото не беше засегнато от валутните сътресения и повиши стойността си спрямо долара, превръщайки се във втората световна резервна валута. Една от причините за това се промени и еврото стана предмет на атаки е, че преди кризата с Гърция рейтинговите агенции предполагаха, че Съюзът не би позволил една държава от еврозоната да изпадне в несъстоятелност. Тъй като не беше налице бързо решение на кризата с Гърция, спредовете по новоemitираните облигации се увеличиха. Това, което насърчи рейтинговите агенции да намалят рейтинга на редица държави – членки от еврозоната, което понастоящем засяга вече и центъра, а не само периферията, беше липсата на политическа воля за постигането на споразумение за кризата с държавния дълг в Европа в продължение на две години.

2.6 Без да се отрича необходимостта от консолидиране на дълга (постепенно, за да не се убие „виновният“ пациент, вместо да се излекува), ЕС трябва да действа с по-голяма решителност. Всъщност държавите и то не само най-задлъжнелите,

блокирани от необходимостта да не утежняват публичните си разходи и изтощени от бавен растеж, са инертни, както и ЕС, или поне са по-бавни във вземането на решения. Нито пък пазарите на облигации са успокоени от отговора на политиката под формата на икономии, бюджетни ограничения и съкращения, тъй като съществува риск това да доведе до нисък или негативен растеж.

2.7 Едно измерение на този аспект е, че се пренебрегва фактът, че излишъците на една страна представляват дефицит за други. Друго измерение включва погрешното схващане за „хипотезата за изместването“ (crowding out) и паралелното погрешно схващане, че съкращаването на публичните инвестиции и разходи непременно ще създаде възможности (crowd in) за частните инвестиции и финансиране. Пренебрегва се също така обстоятелството, че в някои случаи в ЕС, при които предишни програми за бюджетни ограничения в по-малки държави членки бяха последвани от икономическо възстановяване, това се случваше, при условие че в ЕС като цяло се увеличи свързаното с износа търсене, и в няколко случая се придружаваше от девалвация на валутите, което не е опция за държавите – членки на еврозоната.

2.8 ЕС трябва да спечели отново доверието на гражданите на ЕС с убеждението, че общата валута е от взаимна полза. Това означава създаването на икономическа, социална и културна програма за действие и „нов европейски пакт“, подобен на „Новия курс“ в САЩ, чийто успех насърчи президента Труман да подкрепи плана „Маршал“, който освен че спомогна за възстановяването в следвоенния период, позволи на всички европейски страни да постигнат устойчиво развитие, основано на конкурентоспособност, производителност, заетост, социално благоденствие, просперитет и, преди всичко, на консенсус (участие и социално партньорство).

2.9 Подобна перспектива, включваща стабилност и растеж, би довела до политически консенсус за създаване на допълнителни инструменти за общо икономическо и фискално управление. Няма смисъл да съществува обща валута и 17 различни национални политики по отношение на дълга. Въпреки това една бюджетна политика на ограничения не е достатъчна, за да се намери разрешение на този проблем. Нуждаем се от последователни стратегии за управление на дълга и общи финансови инструменти, които могат да финансират европейския растеж във време, когато се намалява прекалено високата задлъжнялост на национално равнище.

2.10 Отговорът на ЕС на кризата не може да се изразява само в думите „строгост, бюджетни ограничения, съкращения, жертви“, без да се отчетат последствията. Да не говорим за оценката и разделението на „дисциплинирани“ и „недисциплинирани“ страни, което често не отговаря на истината и на действителните отговорности. Подобен подход създава недоволство, егоизъм, озлобление и огорчение, включително и в културен план, и води Европа по пътя на дребнавите съперничества и опасния популизъм. Препарително е налице погрешна диагноза, моралистично виждане за кризата, което пречи на т. нар. „дисциплинирани“ да помагат на другите.

2.11 Биномът „бюджетни ограничения–растеж“ представлява дилема, от която ЕС трябва да излезе, включително и със съгласието на своите граждани, като действа на две нива едновременно, както е показано в следните два параграфа.

2.12 От една страна е необходимо да се формулира ново по-напредничаво предложение относно държавния дълг, което да включва, въз основа на обща солидарност и на принципите на Договора, намаляване на равнището на задлъжнялост и запазването на отговорността на държавите членки, възпирайки спекулативните атаки. Защитата на еврото, което е преди всичко политически въпрос, би била от полза за всички страни, особено за по-богатите, и чрез нея би се избегнала парадоксалната ситуация, при която първоначалната мечта за единната валута се превръща в кошмар за гражданите на ЕС.

2.13 Второто предложение трябва да е насочено към пораждаване на доверие у европейското население. Ето защо е необходимо да се прилага икономическа, социална и културна програма за действие за осъществяване на амбициите на Европейската програма за икономическо възстановяване до 2020 г., като се осигури необходимото финансиране. Освен това ЕС се нуждае от една голяма идея, един вид „Нов европейски пакт“, например по модела на американския „Нов курс“. Както е известно самият план „Маршал“, освен че спомогна за възстановяването в следвоенния период, позволи на всички европейски страни да постигнат устойчиво развитие, основано на конкурентоспособност, производителност, заетост, социално благоденствие, просперитет и, преди всичко, на консенсус (участие и социално партньорство).

2.14 Следователно ЕС трябва да положи всички усилия, за да отговори с един глас на въпросите на пазарите, които показваха своите ограничения, действайки без правила и без контрол. Това обаче не изисква единодушното одобрение на всички държави членки за нови финансови инструменти. В този случай може да се използва принципът на „засилено сътрудничество“. Вместо еврозоната да се сведе до „твърдо ядро“ от страни, които биха могли да пострадат от това, би трябвало да се позволи на страните, подложени на спекулативен натиск, да прехвърлят значителна част от своя дълг в европейска дебитна сметка, в полза на всички държави членки.

### 3. Облигации на Съюза за стабилизиране на държавния дълг

3.1 В Европа държавният дълг вече не може да бъде определен като такъв. Ограниченията и грешките на държавите и ЕС, както и липсата на ефективна мрежа за наблюдение и надзор върху финансовите институции улесниха хищническо поведение по отношение на националните валути<sup>(8)</sup>. Възползвайки се и от лошото управление на публичните финанси, това доведе до влошаване на състоянието на държавния дълг в някои държави членки.

3.2 ЕИСК счита, че е от съществено значение да се затвърди дисциплината в публичните финанси на някои страни, включително чрез справедливи и общо одобрени структурни реформи. В по-дългосрочен план би могло да се създаде фискален съюз с министър на икономиката и финансите на еврозоната. Няма смисъл да съществува единна парична (и бюджетна) политика и 17 различни политики по отношение на дълга. В момента обаче незабавно трябва да се предприемат

<sup>(8)</sup> Вж. становище на ЕИСК относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1060/2009 относно агенциите за кредитен рейтинг“ (ОВ С 54, 19.2.2011 г., стр.37).

бързи мерки за стабилизиране на националния дълг, наред със съвместното управление на бюджетите на държавите членки посредством контрол от страна на ЕС.

3.3 Би трябвало освен това да се отдава по-силно политическо значение на факта, че независимо че някои държави членки са сериозно задлъжнели, то самият Съюз все още има почти нулев дълг. Преди май 2010 г. и началото на изкупуване на дълга на някои държави членки, Европейският съюз изобщо нямаше дълг. Дори и след операции като тези за изкупуването на дълга и за спасяването на банките, дългът на ЕС възлиза на малко повече от 1% от БВП. Отношението дълг/БВП е по-малко от една десета от отношението през 30-те години на 20-ти век в САЩ, когато администрацията на Рузвелт започна да конвертира своите спестявания в инвестиции чрез разширяване на емитирането на федерални съкровищни бонове<sup>(9)</sup>. **За разлика от САЩ, ЕС би имал предимството да се възползва от този предшестваш опит в сферата на облигациите.**

3.4 Суверенитетът на държавите членки може да бъде възстановен от Европейския съюз, което би позволило на националните правителства отново да играят своята роля, понастоящем узурпирана от финансовите пазари. Това може да се извърши благодарение на засилването на надзора и повишаването на отговорността на субектите на финансовия пазар, включително агенциите за кредитен рейтинг. За тази цел не е необходимо изкупуване на дълга, съвместни държавни гаранции или фискални трансфери. Така например при финансирането на Новия курс администрацията на Рузвелт не пристъпи към изкупуване на държавния дълг на отделните щати на американския съюз, нито им наложи да гарантират облигациите, емитирани от Федералния резерв, или да извършат фискални трансфери. САЩ емитират съкровищни бонове, обслужването на които се финансира чрез федерални данъци, докато, за разлика от САЩ, Европейският съюз няма обща данъчна политика. Все пак държавите членки могат да финансират дела на своите национални облигации, конвертирани в облигации на Съюза, без да има нужда да извършват фискални трансфери помежду си.

3.5 С приемането на стратегия за бюджетни ограничения в отговор на финансовите пазари, Европейският план за икономическо възстановяване (*European Economic Recovery Programme - EERP*) беше оставен настрана. По-голямата част от избирателите дори не са наясно с ангажмента, поет от ЕС в тази насока, но добре осъзнават жертвите, които се искат от тях за спасяване на банките и хедж фондовете. Дори може да се каже, че широките обществени слоеве по принцип са съвсем слабо информирани за съществуването на такъв план.

3.6 Преобразуването на част от държавния дълг в дълг на ЕС би могло да се извърши чрез засилено сътрудничество с ключови държави членки като Германия, които биха продължили да поддържат националните си облигации. Съгласно Договора от Лисабон, засиленото сътрудничество се отнася до малка част от държавите членки, обаче, самото въвеждане на еврото на практика представляваше случай на засилено сътрудничество между мнозинството от страните от ЕС. Институтът Bruegel предложи създаването на нова институция, която да държи облигации, произлизащи от преобразуването на държавните дългове на държавите членки в дълг на Европейския съюз<sup>(10)</sup>. Не е необходима обаче нова институция.

<sup>(9)</sup> САЩ избраха финансиране чрез дефицит едва през втория мандат на президента Рузвелт. Все пак, както през първия, така и през втория президентски мандат, главният двигател на възстановяването от Голямата депресия бяха социалните и екологичните инвестиции, финансирани с федерални бонове – пример, който в настоящия момент Европа би могла да последва, за да излезе от кризата.

<sup>(10)</sup> Von Weizäcker, J. и Delpla, J., *The Blue Bond Proposal*, („Предложението за създаване на сини“ облигации), Bruegel Policy Brief, 2010 г., № 3.

3.7 Преобразуването в облигации на Съюза част от държавния дълг би могла да се държи от Европейския инструмент за финансова стабилност (ЕИФС) и след това от бъдещия Европейски механизъм за стабилност (ЕМС) в специална сметка за конвертиране, вместо да бъде търгувана<sup>(11)</sup>. Това би защитило тези облигации от спекулации. Инвеститорите биха запазили своите активи до падежа на тези облигации при преобладаващия лихвен процент. По този начин би бил избегнат моралният риск, тъй като облигациите в дебитна сметка не могат да се използват за нетно създаване на кредит. Предимствата за правителствата и притежателите на облигации са, че по този начин рискът от фалит на някои държави членки ще бъде намален значително.

#### 4. Еврооблигации за възстановяване и устойчив растеж

4.1 Събитията напоследък подчертаха необходимостта Съюзът да има за цел постигането на общо социално и икономическо управление, в съответствие с единството, създадено чрез общата валута, за да отговори по-ефективно на нарастващите макроикономически дисбаланси. Досега обаче Комисията и Съветът са занимаваха само със въпроса за стабилността, като пренебрегваха необходимостта от даването на нов тласък на растежа.

4.2 По този начин се пренебрегва както социалното измерение, така и глобалните измерения на продължителните бюджетни ограничения въпреки значението на поддържаното европейско търсене за износа от страни с нововъзникващи икономики. Пренебрегва се и обстоятелството, че финансирането за възстановяването на растежа не трябва да става чрез фискални трансфери между държавите членки, а по-скоро чрез рециклиране на излишъците на страните с нововъзникващи икономики.

4.3 Например един от доводите, често изтъквани в редица появили се в пресата предложения, отразяващи предложението на института Bruegel и предходното предложение от 1993 г. на Делор в сферата на облигации на Съюза, е, че посредством нетни емисии на еврооблигации би могло да се привлекат излишъци от централните банки на страните с нововъзникващи икономики и държавните фондове, като по този начин се постигне мултиплиращ ефект.

4.4 Чрез тези финансови потоци към еврооблигациите ангажиментът, поет от държавите членки и Европейския парламент още през 2008 г. в полза на посочения Европейски план за икономическо възстановяване, би могъл да се превърне в реалност. Въпреки че първоначално емитирането на такива облигации би се извършило поетапно, кумулативният приток на част от излишъка на централните банки на нововъзникващите икономики и държавните фондове, възлизаща на около 3 000 милиарда американски долара, би бил значителен.

4.5 Размерът на тези потоци даже може да достигне или надвиши този на собствените ресурси на Комисията без да има нужда от извършването на онези фискални трансфери, на които Германия и други държави членки се противопоставят. Те биха могли също да съфинансират инвестиции на групата на ЕИБ в свързаните с политиката на сближаването области като здравеопазването, образованието, обновяването на градската среда и околната среда.

<sup>(11)</sup> При необходимост частните притежатели на нетъргуеми облигации биха могли да ги продадат на ЕМС по номинална стойност до достигане на фиксиран праг.



4.6 Специалната програма за действие от Амстердам („Amsterdam Special Action Program“) от 1997 г. възложи мандат на ЕИБ по отношение на целите на сближаване и конвергенция; оттогава насам ЕИБ успешно увеличи четири пъти обема на отпусканите от нея кредити за финансиране на инвестиции. Ако ЕИБ увеличи инвестициите си още четири пъти ще се постигне ефект, равен на този на следвоенния план „Маршал“ в САЩ<sup>(12)</sup>. Въпреки това, за разлика от плана „Маршал“ или структурните фондове, финансирането не би се основавало на субсидии, а би преобразувало спестяванията в инвестиции. Посредством икономическите мултипликатори подобни инвестиции ще създадат постоянно търсене в частния сектор и растеж на заетостта. По този начин би било възстановено доверието както на пазарите, така и сред обществеността в това, че мерките за бюджетни ограничения могат да бъдат заменени от по-висок стандарт на живот и по-високо равнище на благосъстояние. Растежът и по-високите равнища на заетост биха довели също до преки и непреки фискални постъпления, които биха могли да подпомогнат намаляването на дълга и дефицита.

## 5. Правен и институционален контекст на предложението

### 5.1 Облигациите на Съюза и Европейският инструмент за финансова стабилност

5.1.1 ЕИФС би могъл да държи частта от държавния дълг, превърната в облигации на Съюза, в специална сметка за конвертиране: това би било в съответствие със задачата му за стабилизиране. Това би могло да се извърши, независимо че през юли 2012 г. ЕИФС трябва да бъде заменен от Европейския механизъм за стабилност (*European Stability Mechanism* - ЕМС), който на този етап ще държи преобразувания дълг.

5.1.2 Принципът, че дългът, превърнат в облигации на Съюза, не трябва да се търгува, би защитил ЕИФС от понижаване на рейтинга от страна на агенциите за кредитен рейтинг и пазарите на облигации. Фактът, че облигациите ще бъдат държани в дебитна сметка би трябвало да създаде усещане за сигурност у Германия и други държави членки, че облигациите на държавите членки, преобразувани в облигации на Съюза не могат да се използват за създаването на кредит.

### 5.2 Задачите на ЕИФ и еврооблигациите

5.2.1 Не е необходимо ЕЦБ да участва в нетните емисии на облигации. В началото се предвиждаше емитирането на облигации на Европейския съюз да се извършва от ЕИФ, създаден през 1994 г. и включен в групата на ЕИБ през 2000 г. Задачата, възложена на ЕИФ, беше на първо място да направи така, че общата валута да е свързана с общи задължения, а финансовата подкрепа за малките и средни предприятия и новосъздадените предприятия в областта на високите технологии беше второстепенна задача. От 1994 г. до днес обаче, последната е единствената функция, поета от фонда<sup>(13)</sup>.

5.2.2 В първоначалната концепция за ЕИФ се отчиташе фактът, че единната валута би лишила държавите членки от

възможността да прибегват до девалвация, за да възстановяват платежния баланс, и че липсва политическа подкрепа за извършването на фискални трансфери в мащаба, препоръчан в доклада на MacDougal<sup>(14)</sup>. Въпреки това, въз основа на прецедента „Нов курс“, също така се признаваше, че европейските облигации биха могли да финансират структурните, социалните и регионалните политики, както вече беше предложено през 1956 г. в доклада „Spraak“ за общия пазар<sup>(15)</sup>. Още повече, това отговаряше на целите на доклада „MacDougall“, в който се призоваваше чрез „структурни и циклични“ политики за заетостта и регионални политики да се намалят различията между регионите в наличието на капитал и производителността.

### 5.3 Задачите на ЕИФ в областта на рисковите капитали

5.3.1 Препоръката от 1993 г. за подпомагане чрез ЕИФ на малките и средни предприятия не се отнасяше само за предоставянето на гаранции за техните капитали или заемите в тяхна полза, а и за създаването на Европейски фонд за рисков капитал с бюджетна дотация, достигаща 60 милиона екю, и специфични правомощия в сферата на финансирането на новосъздадени предприятия в областта на високите технологии.

5.3.2 Финансирани чрез облигации на Съюза, средствата на този фонд биха били инвестирани в продължение на няколко години, но биха имали макроикономически потенциал. Едно стабилно управление на фонда, в сътрудничество с националните кредитни агенции и агенциите за регионално развитие, познаващи положението на местните МСП, би трябвало да гарантира възможността за финансиране на облигациите посредством възвръщаемостта на собствения капитал на МСП, когато успехът на тези предприятия го позволява.

5.3.3 Целта беше да се компенсира относителната оскъдност на частен рисков капитал в Европа (в сравнение със САЩ), да се намали зависимостта на МСП от кредити с фиксиран лихвен процент, които поставяха в неизгодно положение новосъздадените предприятия, преди те могат да си създадат пазар, и по този начин да се укрепят иновациите и конкурентоспособността на микроикономическо ниво, водещи до положителни макроикономически и социални последици.

5.3.4 Още от създаването на ЕИФ (1994 г.), функцията му като гарант за рисков капитал, а не за заеми беше пренебрегната, в резултат на което, по времето на интегрирането му в групата на ЕИБ (2000 г.), фондът беше предоставил гаранции за МСП само в размер на 1 милиард екю. Първоначалната идея за ЕИФ (като микроикономически инструмент с макроикономически ефект) беше лансирана отново едва през септември 2008 г., когато Съветът ECOFIN в Ница публикува програма за подпомагане на МСП в размер на 30 млрд. евро, макар и единствено чрез заеми, вместо вливане на собствен капитал.

5.3.5 В настоящия момент би трябвало отново да се вземе под внимание възможността на ЕИФ да се предостави функция на фонд за рисков капитал, вместо единствено на фонд за заеми, в рамките на нетна емисия на еврооблигации, като допълнение към превръщането на част от дълга на държавите членки в дълг на Съюза.

(12) Проучване на общественото мнение, проведено в средата на 50-те години и обхващало 2 000 души във Франция, Норвегия, Дания, Нидерландия, Австрия и Италия, показа, че 80% от анкетиранията са познавали плана „Маршал“ и 25-40% са разбирали механизма му на действие.

(13) Holland, Stuart (1993 г.). *The European Imperative: Economic and Social Cohesion in the 1990s* („Европейският императив: икономическо и социално сближаване през 90-те години“) (с предговор от Жак Делор).

(14) От 5 до 7% от БВП (Европейска комисия, Доклад на работната група относно ролята на публичните финанси в европейската интеграция, 1977 г.).

(15) Междуправителствен комитет по въпросите на европейската интеграция, *Report on the General Common Market* (Доклад за общия пазар), 1956 г. (доклад „Spraak“).

## 5.4 ЕИБ

5.4.1 ЕИБ винаги е емитирала собствени облигации и е изразявала ясно предпочитание за запазване на тяхната идентичност като отделена от тази на еврооблигациите. Това е оправдано. Най-напред ЕИБ емитира собствени облигации предимно за финансиране на проекти и би сметнала за подходящо да запази тази специфична идентичност. На второ място, предполага се, че обслужването на дълга, свързан с емитирането на еврооблигации, би изисквало фискални трансфери, а обслужване на дълга на ЕИБ се извършва благодарение на приходите от финансираните от нея проекти. На трето място – фискалните трансфери биха изисквали увеличаване на собствените ресурси на Комисията, което изглежда малко вероятно. ЕИБ също е обезпокоена да не влоши собствения си кредитен рейтинг вследствие на участието си в стабилизацията на дълга.

## 5.5 Допълняемост на функциите на ЕИБ и ЕИФ

5.5.1 Тези резерви обаче не биха се отнасяли до нетните емисии на еврооблигации от Европейския инвестиционен фонд. Въпреки че са част от една и съща група ЕИБ и ЕИФ са различни институции. Поради това, еврооблигациите на ЕИФ ще се различават от облигациите на ЕИБ и облигациите на Съюза за стабилизиране на дълга, притежавани от ЕИФС.

5.5.2 Емисиите на еврооблигации от ЕИФ биха могли да допълват облигациите, емитирани от ЕИБ за съвместно финансиране на проекти. Изплащането на лихвите по тези облигации би могло да се извърши с постъпленията от инвестиционните проекти, вместо с фискални трансфери. ЕИБ би запазила контрола, като си запази правото да одобрява и управлява проектите, защитавайки по този начин своите прерогативи в областта на управление в тази сфера.

5.5.3 Където възникне необходимост от ангажираността на местните партньори, което само по себе си е важен аспект, ЕИБ би могла да я получи благодарение на сътрудничеството в управлението на проекти с национални кредитни институции като френските *Caisse des Dépôts*, италианската *Cassa di Risparmio* и германската *Kreditanstalt für Wiederaufbau*.

## 5.6 ЕИФ и управлението на облигациите

5.6.1 За управлението на емитирането на облигации на свободния пазар, т.е. за да изпълнява основната функция, за която е бил създаден, ЕИФ ще има нужда от нов бизнес план. Това би изисквало екип, съставен от хора с високи професионални умения, но за това ЕИФ би могъл да се обърне към ЕИБ и да установи контакт с националните органи, натоварени с управлението на държавния дълг. Освен това тъй като издаването на еврооблигации би се извършило поетапно, ЕИФ би могъл да създаде новия екип постепенно с течение на времето.

5.6.2 Съветът Есофин е ръководният орган на групата на ЕИБ. За решението за емитиране на еврооблигации от ЕИФ **не би било необходимо никакво преразглеждане на договорите**, точно както това не беше нужно за създаването на фонда през 1994 г.

5.7 За определяне на критериите за европейски план за икономическо възстановяване не е необходимо решение на Съвета Есофин или предложение на Комисията. След Специалната програма за действие от Амстердам и Европейските съвети от Люксембург (1997 г.) и Лисабон (2000 г.), Съветът възложи на ЕИБ поредица мандати, по отношение както на сближаването, така и на конвергенцията, за инвестиране в здравеопазване, образование, обновяване на градската среда, градска среда, „зелени“ технологии и финансова подкрепа на МСП и новосъздадените предприятия в областта на високите технологии, както и в трансевропейските транспортни и комуникационни мрежи.

5.8 От 1997 г. до днес ЕИБ успя да учетвори годишния обем на финансирането за инвестиции до равнище, равняващо се на две трети от собствените ресурси на Комисията. Увеличаването на тези суми още четири пъти до 2020 г., включително благодарение на съфинансирането в резултат на инвестициите в еврооблигации от страна на централните банки и държавните фондове на страни с нововъзникващи икономики с излишък, би могло да превърне в реалност Европейския план за икономическо възстановяване. Това важи в особена степен предвид доказателството, че мултипликаторният ефект от инвестициите е равен на три и следователно е двоен или троен в сравнение с този на фискалните мултипликатори <sup>(16)</sup>.

Брюксел, 23 февруари 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(16)</sup> Creel, J., Monperrus-Veroni, P., и Saraceno, F., *Has the Golden Rule of public finance made a difference in the United Kingdom?* („Златното правило на публичните финанси - доведе ли то до промени в Обединеното кралство?“), в работните документи на Observatoire Français des Conjonctures Économiques (Френска обсерватория на икономическата конюнктура), 2007 г., брой 13.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Към гражданска и хуманистична перспектива на политиката за вътрешния пазар“ (становище по собствена инициатива)**

(2012/С 143/04)

Докладчик: г-н **Jorge Pegado LIZ**

На 20 януари 2011 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище по собствена инициатива относно

*„Към гражданска и хуманистична перспектива на политиката за вътрешния пазар“.*

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 1 февруари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 118 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

*„Аргументите в подкрепа на Европа се променят непрестанно. Европа е понятие, което трябва да се адаптира към променящите се политически и икономически обстоятелства.“*

(José Manuel Durão Barroso, *Expresso*, 19.11.2011 г.)

## 1. Въведение

1.1 Сега, близо 20 години от момента, в който, според Jacques Delors, големият европейски вътрешен пазар трябваше да бъде завършен и да функционира без каквито и да било бариери и пречки, е целесъобразно и уместно организираното гражданско общество, представяно от ЕИСК, да се запита докъде сме стигнали и накъде сме се запътили.

1.2 Обаче да се разсъждава днес за единния пазар означава да се преосмисли моделът на европейския проект като цяло. Имаме всички основания да се запитаме дали Европа такава, каквато някои от нас си я представяме и се опитваме да изградим със същото усърдие, с което други постепенно я рушаха през тези 60 години, през 2050 г. ще продължи да бъде модел на свободата, фар на културата, защитник на мира, апологет на братството на народите и равенството между хората в свят без дискриминация и бариери. Този въпрос постави и комисар Barnier в една добре структурирана реч, произнесена неотдавна в Хумболтовия университет.

1.3 Това важи с още по-голяма сила в днешното особено смутно време, когато Европа се бори с упоритата криза от системен, а не чисто конюнктурен характер, която не е само икономическа и финансова, но и криза на социалните и културните ценности, и от която повечето заинтересовани страни, представени в ЕИСК, не виждат сигурен изход.

1.4 Изправени сме пред криза на работните места. Положението е такова, че Европа вече не може да гарантира работни места за своите граждани. Единственият начин да се излезе от това затруднение е като се създаде растеж, а основният инструмент за постигане на такъв растеж трябва да бъде пълното изграждане на вътрешния пазар.

1.5 **Организираното гражданско общество** с пълно основание **си задава въпроса** доколко настоящият институционален модел на ЕС, възникнал в резултат на Договора от Лисабон, има капацитета да се справи с кризата; **съмнява се**, че настоящият икономически и финансов модел е способен да се саморегулира по ефективен и подходящ начин, и наблюдава с голямо учудване липсата на последователни и ефективни регулаторни мерки и изобилието от изолирани и противоречиви

решения, които се вземат от всички страни; **задава си въпроса** как може да се постигне по-ефективен и стриктен контрол върху финансовата система с оглед на последователните сътресения на борсите и съответните социални и икономически последици; **опасява се**, че на фона на неизбежната заплаха от световна рецесия дълбоките симптоми на кризата навеждат на мисълта за крах на европейския модел във вида, в който той съществува днес. Затова гражданското общество призовава своите настоящи лидери да демонстрират необходимата амбиция и далновидност да възродят успешно европейския икономически и социален модел, при който се зачитат залегналите в Договора ценности и принципи.

1.6 Поради това е много положителен фактът, че успоредно с изготвянето на настоящото становище Консултативният комитет на Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ) отчете необходимостта от изготвяне на становище на същата тема и имаше възможност да се съгласуват гледните точки на съвместно заседание в Осло <sup>(1)</sup>.

## 2. Вътрешният пазар: същност и цел

2.1 Идеята за „общ пазар“ се съдържа още в първия текст, където той се възприема като **инструмент** за хармоничното развитие на икономическите дейности, продължителна и балансирана икономическа експанзия, по-висока степен на стабилност, ускорено повишаване на жизненото равнище и по-тесни връзки между държавите (член 2). **От самото си създаване вътрешният пазар не е замислен като изолирана политика или обикновена зона за свободна търговия като ЕАСТ, а като част от обща стратегия.**

2.2 По такъв начин са определени контурите на развитието на това, което трябва да се превърне в политика за вътрешния пазар и което някои с право считат за „перла в короната“ на европейската политика. Предвиждаше се неговото „постепенно“ изграждане да се извърши в продължение на „дванадесетгодишен преходен период“ (член 8), който може да се удължи най-много до 15 години от влизането в сила на Договора.

<sup>(1)</sup> Вж. Общите заключения на Консултативния комитет на ЕАСТ и ОЕП: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.smo-observatory-smo-spotlight&itemCode=21343>.

2.3 Въпреки инструментите, предвидени за неговото осъществяване, политическата, социална и икономическа реалност получи превес над идеите от 1957 г. и се налага да се признае, че 15 години по-късно целите, които трябваше да доведат до действителното изграждане на „общ пазар“, изобщо не бяха изпълнени.

2.4 В Бялата книга за изграждането на вътрешния пазар от 1985 г. се посочват точни междинни цели с оглед на постигането на общата цел до 1992 г. Същевременно беше отчетена необходимостта да се направят някои промени в Римския договор, които да улеснят постигането на поставените в Бялата книга политически цели. Така беше създаден Единният европейски акт <sup>(2)</sup>, който в частта си, отнасяща се до вътрешния пазар, въвежда някои важни промени, а именно:

- а) **правилото за приемане на мерки за сближаване на законодателството с оглед на изграждането на единния пазар с квалифицирано мнозинство**, а не с единодушие (член 8А и член 100А);
- б) първото споменаване на **високо ниво на защита** по отношение на мерките, свързани със здравето, безопасността и защитата на потребителите (член 100А, параграф 3);
- в) общото приемане на **принципа на взаимното признаване**, вдъхновен от известното дело „Cassis de Dijon“ на Съда (член 100 В);
- г) ясен призив към **икономическото и социално сближаване** като основна цел, която трябва да се има предвид при изграждането на вътрешния пазар (член 130А и В).

2.5 Новите разпоредби относно изграждането на вътрешния пазар обаче придобиха по-ясни очертания едва през 1992 г. с Договора от Маастрихт, с който беше създаден Европейският съюз <sup>(3)</sup>. Това стана в момента, в който вече беше очевидно, че графикът за създаване на вътрешния пазар до 1992 г. няма да бъде спазен <sup>(4)</sup>.

2.6 Точно обратното, беше забелязано, че в повечето държави членки се увеличават законодателните и незаконодателните пречки, което, съчетано с либералната политика на Комисията, допринесе за стагнация на процеса на изграждане на вътрешния пазар в някои особено важни области, по-специално тези, които имат отношение към услугите.

2.7 На практика много от инициативите, предприети в областта на изграждането на вътрешния пазар, доведоха **само до натрупване на изолирани и слабо координирани**

**мерки за законодателна хармонизация, откъснати от общата политика**; държавите членки от своя страна често бързо противодействаха на тези мерки с национални политики, ограничаващи свободната конкуренция чрез предоставянето на незаконни държавни помощи и въвеждането на нови количествени ограничения или еквивалентни мерки, като по този начин се противопоставяха системно на напредъка в основни области като промишлената интеграция, данъчното облагане или икономическото управление.

2.8 Даже привидно успешни инициативи като приемането на Шенгенските правила, въвеждането на еврото и извършеното в по-близкото минало включване на пространството на правосъдие и свобода в общностния подход и на Хартата на основните права на ЕС в Договора от Лисабон – инициативи, които трябва да бъдат приветствани, се оказаха с ограничена ефективност поради неучастието или резервите на някои държави членки, както и с ограничен обхват и приложение, а в някои случаи бяха посрещнати дори с открито противопоставяне. Те не бяха придружени от други ключови допълнителни мерки като истинска европейска финансова политика. Резултат от всичко това е **неспособността на Европа да се справи с настоящата криза**, която я изправи „на ръба на пропастта“, както заяви Jacques Delors в своето интервю от 18 август 2011 г. пред вестниците „Le Soir“ и „Le Temps“.

2.9 ЕИСК отдавна обръща внимание на необходимостта от ясна промяна на парадигмата, която да поставя акцента върху качеството на изграждането на единния пазар, която да отделя централно място за конкретните интереси и основните права на гражданите като цяло и на потребителите и работниците в частност и в която социалните аспекти се отчитат наравно с икономическите в една хуманистична визия, в противовес на следвания досега чисто икономически подход, на който се дължат ограниченията, резервите, колебанията и липсата на доверие <sup>(5)</sup>.

2.10 Когато в началото на втория си мандат настоящият председател на Комисията представи своята нова визия за вътрешния пазар през XXI век <sup>(6)</sup>, която се основаваше на едно предходно съобщение относно „Програма на гражданите – резултати за Европа“ <sup>(7)</sup>, това създаде впечатлението, че Комисията предлага основна промяна на политическата насока по отношение на вътрешния пазар, която в крайна сметка би била от полза на гражданите и потребителите. На практика тя вече не се разглеждаше като изолирана политика, а като част от обща стратегия, предвестник на последвалата стратегия „Европа 2020“, в която Комисията обявяваше за основни цели на вътрешния пазар повишаването на доверието на потребителите, насърчаването на икономическата интеграция и социалното сближаване и развитието на обществото на знанието в една устойчива Европа в рамките на един глобализиран свят. Основен инструмент на този нов подход беше все по-добро регулиране в рационализирана и опростена законодателна среда <sup>(8)</sup>.

<sup>(2)</sup> ОВ L 169, 29.6.1987 г.

<sup>(3)</sup> ОВ С 191, 29.7.1992 г., който би могъл да се разглежда като отглас на проекта Spinelli, опит да се постигне съгласие между федералистите и техните опоненти.

<sup>(4)</sup> Съобщение на Комисията относно „Функционирането на вътрешния пазар на Общността след 1992 г. – Проследяване на доклада Sutherland“ (SEC (92) 2277, 2.12.1992 г.) и становище на ЕИСК ОВ С 201, 26.7.1993 г., стр.59, чиито заключения са актуални и днес и заслужават да бъдат разгледани внимателно.

<sup>(5)</sup> Вж., наред с другите, следните по-важни становища на ЕИСК: ОВ С 39, 12.02.1996 г., стр. 70, ОВ С 255, 14.10.2005 г., стр. 22, ОВ С 204, 9.8.2008 г., стр. 1, ОВ С 347, 18.12.2010 г., стр. 8, ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 68 и информационен доклад относно „Въздействие на Договора от Лисабон върху функционирането на вътрешния пазар“.

<sup>(6)</sup> Съобщение „Единен пазар за гражданите“ (COM(2007) 60 final от 21.2.2007 г.).

<sup>(7)</sup> COM(2006) 211 final от 10 май 2006 г.

<sup>(8)</sup> ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 15.

2.11 За да консолидира тази нова насока, Комисията възложи на бившия комисар Mario Monti да изготви важно проучване, което беше представено през май 2010 г. <sup>(9)</sup> По същото време и Съветът отправи искане към една „група за размисъл“, съставена от видни личности и оглавявана от бившия министър-председател на Испания Felipe Gonzalez, в която беше включен и Mario Monti, да представи доклад относно перспективите на Европа до 2030 г. <sup>(10)</sup> От своя страна, също през май 2010 г., ЕП представи доклада Grech, който беше в основата на резолюцията от 20 май 2010 г. относно „Единен пазар в служба на потребителите и гражданите“ <sup>(11)</sup>.

2.12 По същество във всички тези важни документи се обръща внимание на необходимостта от фундаментална промяна на парадигмата за изготвяне и прилагане на политиката относно изграждането на вътрешния пазар, като настоящият модел се счита за изчерпан и се посочва, че въпреки съществения напредък в някои области постигнатите резултати като цяло са недобре популяризирани, недостатъчни и разочаровали от различни гледни точки във време, когато Европа е изправена пред неочаквани предизвикателства и мрачни перспективи.

2.13 Впрочем тези наблюдения и изводи са добре документирани в редовните и последователни „информационни табла“ за вътрешния пазар <sup>(12)</sup>, в подробните периодични анализи на Евробарометър на мненията и опита на гражданите и предприятията във връзка с вътрешния пазар на държавите членки, в идентичните „информационни табла“, които се отнасят до потребителите на вътрешния пазар <sup>(13)</sup>, както и в годишните доклади на Комисията относно прилагането на общностното право като цяло <sup>(14)</sup> и на достиженията на правото на Общността, които имат отношение към правата на потребителите в частност <sup>(15)</sup>. Ако се тълкуват правилно, анализират се въз основа на критерии и се оценяват критически, те потвърждават напълно безпокойствата и съмненията, изразени в горепосочените документи.

2.14 Очакваше се Комисията да внесе истински промени в своята политическа насока по отношение на единния пазар, които да отразяват всички тези изводи и в контекста на настоящата финансова криза да подхождат по съвсем друг начин към единния пазар през XXI век, като по този начин отговорят на очакванията, породени от цяла поредица декларации на политически представители на най-високо равнище. Поради това документът относно „Приоритетите за една високо конкурентна социална пазарна икономика“ беше посрещнат с известно разочарование – въпреки своите многобройни положителни страни, които му се признават, в него просто се изброяваха 50 изолирани мерки без обща стратегия <sup>(16)</sup>, а неговите слабости и недостатъци бяха ясно посочени в Резолюцията на ЕП от 6 април 2011 г. <sup>(17)</sup>

<sup>(9)</sup> „Нова стратегия за единния пазар в служба на европейската икономика и европейското общество“.

<sup>(10)</sup> „Проект за Европа до 2030 г. – предизвикателства и възможности“, също публикувано през май 2010 г.

<sup>(11)</sup> Резолюция на ЕП А7-0132/2010.

<sup>(12)</sup> SEC(2011) 372 final от 21.3.2011 г.

<sup>(13)</sup> SEC(2011) 299 final от 4.3.2011 г., което впрочем беше потвърдено до голяма степен от доклада на Евробарометър относно „Е-Communications Household Survey“ от юли 2011 г.

<sup>(14)</sup> COM(2010) 538 final от 1.10.2010 г.

<sup>(15)</sup> ОВ С 18, 19.1.11 г., стр. 100.

<sup>(16)</sup> ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 47.

<sup>(17)</sup> Документ А7-0072/2011, изготвен въз основа на доклада на комисия IMCO относно „Единен пазар за европейците“ (2010/2278 (INI), PE 456.691v02-00 от 24.3.2011 г.), докладчик: Correia de Campos.

2.15 Този пропуск не беше запълнен с последното съобщение на Комисията относно 12-те „лоста“, тъй като не се разбира коя е водещата нишка на поставения в основата политически подход за изграждане на вътрешния пазар, която би била в основата на тактическия избор именно на тези 12 „лоста“, а не на други възможни, например онези, които ЕИСК изброява в своето становище <sup>(18)</sup>.

2.16 Въпреки това редица неотдавнашни публични изказвания, по-специално тези на председателя на Комисията и на комисар Barnier, както и представената междуременно програма на Комисията <sup>(19)</sup>, изглежда потвърждават намерението за ефективна промяна на парадигмата за изграждането на вътрешния пазар в бъдеще. В този смисъл са и Декларацията от Краков <sup>(20)</sup> и Декларацията на Европейския ръководен комитет на мозъчния тръст *Notre Europe* („Нашата Европа“).

### 3. Нова парадигма за изграждането на вътрешния пазар

3.1 Важно е отново да се посочи, че с оглед на общностните политики и на основните принципи, залегнали днес в Договора от Лисабон, **изграждането на вътрешния пазар не е самоцел, а средство, инструмент** за постигане на цяла поредица от политически цели в различни области <sup>(21)</sup>.

3.2 Важно е да се заяви също така, че тези цели трябва да се постигат **едновременно, без значение дали са от икономически, социален или екологичен характер**, и че крайната цел във всички случаи е благоденствието на народите и утвърждаването на такива ценности като човешкото достойнство, равенството, свободата, солидарността, демокрацията, принципите на правовата държава и зачитането на правата на човека (член 2 и член 3 от ДЕС) <sup>(22)</sup>.

3.3 Следователно именно в светлината на тези принципи, на тези ценности и тези цели трябва да се подхожда към мерките за изграждане на вътрешния пазар, чиито цели днес по закон са много по-широкообхватни отколкото през 1957 г.

3.4 Вътрешният пазар, който още от самото начало е замислен като икономически стълб на една федерална Европа, днес трябва да бъде преосмислен предвид развитието през последните 30 години и съвременната реалност. Сигурно е, че в променящия се съвременен контекст има тенденция вътрешният пазар да се възприема все повече като обикновена зона за свободна търговия, каквато беше неговият предшественик ЕФТА, и в бъдеще той да се явява вече не като естествено следствие на политически проект от наднационален характер, а като **най-малък общ знаменател на националните интереси на европейските държави**.

3.5 Поради това е необходимо отново да се наблегне на идеята, че вътрешният пазар трябва да изпълнява ролята на **обединител на тези национални интереси в една**

<sup>(18)</sup> ОВ С 24, 28.1.2012, стр. 99.

<sup>(19)</sup> COM(2011) 777 final от 15.11.2011 г.

<sup>(20)</sup> В резултат на приветстваното създаване на Форума на единния пазар на 3 и 4 октомври 2011 г.

<sup>(21)</sup> ОВ С 93, 27.4.2007 г., стр. 25.

<sup>(22)</sup> ОВ С 182, 4.8.2009 г., стр. 1.

**напълно интегрирана институционална система за икономическо и финансово управление, чийто модел е важно да се преосмисли и осъществи в краткосрочен план.**

3.6 Първата стъпка в тази насока е придобиването на реалистична представа за **границите на самия вътрешен пазар** вместо да се правят опити той да се превърща в нещо, в което не може и не бива да се превърща, посредством насилственото налагане на мерки, които често пъти се оказват излишни и неоправдани и само затрудняват работата на предприемачите, по-специално на МСП<sup>(23)</sup>, към които спадат и свободните професии. Понякога се предприемат и мерки за пълна хармонизация, без това да е оправдано, тъй като следва да се даде предимство на други ценности, като например осигуряване на качеството, както е случаят в някои области на потребителското право и защитата на потребителите. Тук, наред с аспекта за хармонизирането, максимата и кредото „силни в многообразието“ би трябвало отново да играе централна роля в европейската политика за вътрешния пазар.

3.7 Ще бъде необходимо да се продължи по решителен и безкомпромисен начин **програмата „По-добро законодателство“**, в която ЕИСК винаги е участвал активно<sup>(24)</sup> не само с оглед на изготвянето на технически издържани текстове и премахване на ненужните и вредни бюрократични ограничения, но най-вече с цел възприемане на **проактивен подход към изготвянето на законодателни актове и към административната практика** с активното участие на гражданското общество и на заинтересованите икономически среди на всички етапи от замислянето и определянето, по-специално като се обръща по-голямо внимание на **предварителните оценки на въздействието**, като по-систематично се използват **регламенти вместо директиви** в качеството им на инструменти за уеднаквяване на законодателството, когато това е препоръчително, и като се проявява смелост за експериментирание на нови и подходящи инструменти от настоящата сложна система, а именно възможността да се избират **незадължителни режими** винаги, когато това е надлежно оправдано<sup>(25)</sup>. Същата смелост е необходима и за да можем да се откажем напълно от законодателните инициативи на ЕС в случаите, когато те не дават възможност за повишаване на ефективността и не носят други предимства.

3.8 Също така е важно да се **презгледат, опростят и кодифицират достиженията на правото на Общността и административните формалности**<sup>(26)</sup> и да се премахне с хирургическа точност всичко ненужно, контрапродуктивно и направо вредно<sup>(27)</sup>. Това обаче трябва да се извърши с необходимото внимание, тъй като ако не е координирано, някои основни и необходими аспекти на регулирането във важни области могат да бъдат елиминирани.

<sup>(23)</sup> ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 51.

<sup>(24)</sup> ОВ С 24, 31.1.2006 г., стр. 39, ОВ С 175, 27.7.2007 г., стр. 21, ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 107.

<sup>(25)</sup> ОВ С 24, 31.1.2006 г., стр. 52, ОВ С 175, 28.07.09, стр. 26, ОВ С 21, 21.01.11, стр. 26.

<sup>(26)</sup> Връщане към подхода, който самата Комисия определя в своето съобщение „Осъвременяване и опростяване на достиженията на правото на Общността“ (COM(2003) 71 final от 11.2.2003 г.), което получи категоричната подкрепа на ЕИСК (ОВ С 112, 30.4.2004 г., стр. 4) и което тя изглежда е забравила впоследствие.

<sup>(27)</sup> Вж. становищата ОВ С 14, 16.1.2001 г., стр. 1, ОВ С 125, 27.5.2002 г., стр. 105, ОВ С 133, 6.6.2003 г., стр. 5, ОВ С 309, 16.12.2006 г., стр. 18, ОВ С 10, 15.1.2008 г., стр. 8.

3.9 **Мотото трябва да бъде регулиране, но не и задушаване.** Поради това от значение са не само новаторството и творчеството, а трябва също да се презгледат предложенията, съдържащи се в първия доклад на групата на независимите експерти относно законодателното и административното опростяване, повечето от които не бяха възприети, но си остават актуални и трябва да бъдат приложени ефективно<sup>(28)</sup>.

3.10 Съгласно модела на „новия подход“ важна роля има **нормализацията или стандартизацията**, която се прилага не само по отношение на стоките, но и на услугите<sup>(29)</sup>. И в този случай обаче следва да се направи точен анализ на нуждите, ефективността и последиците от мерките, които трябва да бъдат предприети, така че определянето на стандартите за услугите да е придружено от целесъобразна диференциация между услугите за единния пазар.

3.11 Необходимо е също така да се даде нов тласък и по-голям обхват на **информационната система на вътрешния пазар (IMI)**, като се разширява обхватът и се подобрява функционирането на административното сътрудничество в съответствие с предложенията и препоръките, изразени по различни поводи от ЕИСК<sup>(30)</sup>, и по същия начин да се преосмисли мрежата SOLVIT, като ѝ се предоставят нова рамка и подходящи средства.

3.12 Важно е също така да се преосмислят **основните принципи, насочващи изграждането на вътрешния пазар**, а именно принципите на взаимно признаване<sup>(31)</sup>, субсидиарност<sup>(32)</sup>, пропорционалност<sup>(33)</sup> и предпазливост, който и до днес се прилага само в някои специфични области като безопасността на храните, но трябва да бъде обявен за общ принцип чрез определянето на нови рамки и нови форми на прилагане, по-близки до реалните интереси на гражданите.

3.13 Необходимо е да се установят приоритетите въз основа на критерии. При това не става въпрос за повече или по-малко произволен избор на емблематични мерки, а по-скоро за определяне на ясна политическа насока въз основа на добре определени критерии, каквато на Европа все още липсва и в която да бъде даден абсолютен приоритет на хората.

<sup>(28)</sup> COM(95) 288 final от 21.6.1995 г.

<sup>(29)</sup> Вж. ОВ С 120, 16.5.2008 г., стр. 1, ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 69 и ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 35.

<sup>(30)</sup> Вж. ОВ С 43, 15.2.2012 г., стр. 14, както и други предходни становища, цитирани в него.

<sup>(31)</sup> Като се използват докладите на Комисията относно прилагането на принципа на взаимно признаване, чието изготвяне започна със съобщението на Комисията от 16.6.1999 г. (COM(99) 299 final), но впоследствие те бяха изоставени. Вж. становище ОВ С 116, 20.4.2001 г., стр. 14.

<sup>(32)</sup> Като се използва предходния доклад Molitor, за да се избегне несправедливото обвинение, че се правят „една крачка напред и две назад“ (Вж. Alexis Feral, „Le principe de subsidiarité, progrès ou statu quo après le Traité d'Amsterdam?“ („Принципът на субсидиарност: напредък или запазване на статуквото след Договора от Амстердам?“), в „Revue du Marché Unique Européen“, I, 1998 г., стр. 95), поради неумелото му прилагане от Комисията, което го превърща в истинско „предизвикателство на промяната“, за което мечтаеше Jacques Delors.

<sup>(33)</sup> В това начинание ще трябва да се отчетат различните предходни становища на ЕИСК относно последователните годишни доклади на Комисията, в съответствие с член 9 от Протокола относно прилагането на принципите на субсидиарност и пропорционалност.

3.14 Сред тези приоритети трябва да се обърне особено внимание на **сектора на услугите като цяло** <sup>(34)</sup> и на **финансовите услуги в частност** <sup>(35)</sup>, където най-остро се чувства нуждата от доизграждане на вътрешния пазар и където има най-голяма нужда от иновации по отношение не само на мерките, но и на инструментите. В частност ЕИСК призовава Европейската комисия да контролира и да докладва редовно и открито за прилагането на директивата за услугите, която засега е единственият законодателен акт, с който се открива възможност за трансграничната търговия с услуги.

3.15 Една област, която заслужава особено внимание, е практическото изграждане на **вътрешния пазар за трансгранична електронна търговия** поради социално-икономическите предимства за европейските потребители като цяло и в частност за жителите на по-трудно достъпните области или за онези, които страдат от някаква форма на увреждане, както и за предприятията на ЕС, по-специално за МСП, тъй като това ще разреши целия спектър от проблеми и въпроси, които вече са добре определени. Въпреки това инструментите и механизмите, които имат жизненоважно значение за спечелването на доверието, гарантирането на защитата на потребителите и създаването на благоприятна среда за предприятията и специалистите, и до днес не са разработени <sup>(36)</sup>.

3.16 Това се отнася по-специално за въпроси като фрагментирането на пазара, несъответствията между приложимите разпоредби, несигурността, свързана с неприкосновеността на личния живот и поверителността на данните, сигурността на транзакциите, правната защита в случай на спор, съществуването на незаконни услуги онлайн, пиратство и киберпрестъпност, които изискват съвместен подход от страна на всички генерални дирекции на Комисията, който да доведе до определяне на **последователна правна рамка за истински единен цифров пазар**.

3.17 **Ефективното прилагане на общностните закони** е област, в която трябва да се положат допълнителни усилия и в която ЕС, за съжаление, не е постигнал убедителни резултати. Това е единственият начин да се гарантира спазването на закона и ефективността на регулирането <sup>(37)</sup> и той не се ограничава в тесните рамки на обикновеното „административно сътрудничество“ <sup>(38)</sup>. В този смисъл утвърждаването на **правото на колективни иски на европейско равнище** без двусмислия и нови забавяния е от жизненоважно значение за европейските граждани, тъй като представлява начин да се гарантира, че в

крайна сметка отговорността за нарушение на общностните закони ще бъде поета, и с това насърчава доброволното им спазване <sup>(39)</sup>.

3.18 Най-важно обаче е да се определят **параметрите на единен пазар, в който Човекът и Гражданинът ще заемат централно място**. Тази задача не бива да се възлага на която и да било група повече или по-малко просветени личности, а трябва да се основава на прекия принос на гражданите и гражданското общество, като се обърща внимание на техните тревоги и искания, както и на техните фрустрации и разочарования.

3.19 Съществува спешна необходимост от действия, но същевременно е важно тези действия да не бъдат некоординирани или просто импулсивни. Поради това ЕИСК предлага с отбелязването на 20-ата годишнина след 1992 г. да започне **период на размисъл**. Като свой принос ЕИСК би желал да посочи някои параметри, които според него имат основно значение в подобна дискусия.

3.19.1 На първо място, това трябва да бъде размисъл за прозрачното управление на политиката за вътрешния пазар посредством основополагащите принципи и основните цели, определени в **Хартата на основните права на Европейския съюз**, по-специално тези в Дялове IV и V, като се обърща особено внимание на укрепването на социалното измерение и на правата на потребителите <sup>(40)</sup>.

3.19.2 От друга страна, този размисъл трябва да бъде посветен и на това по какъв начин **секторните политики да бъдат свързани в обща стратегическа цел**, чрез която икономическите, индустриалните, търговските, транспортните, енергийните и екологичните политики, както и политиките по отношение на потребителите и конкуренцията да се включат в **обща правна рамка, стимулираща интеграцията и укрепваща доверието на социалните и обществените партньори** (потребители, домакинства, работници, предприятия, НПО и др.). Това предполага необходимостта да се направи преценка и да се даде нов тласък на стратегията „Европа 2020“.

3.19.3 Също така трябва да се обмисли и начинът за укрепване и гарантиране на **свободата на движение и мобилността на гражданите** като цяло и в частност на работниците – както на наетите работници, така на представителите на свободните професии – на преподавателите и на студентите, чрез предоставяне на гаранции за спазването на техните социални права (социално осигуряване, правна защита, застраховки срещу злополука и здравни застраховки, пенсии и др.) при всички обстоятелства и без всякаква дискриминация и чрез преразглеждане на системата за признаване на професионални квалификации и дипломи. В това отношение критерий трябва да бъдат високите изисквания за качество във връзка с безопасността и здравето на потребителите в ЕС.

<sup>(34)</sup> Вж. становища ОВ С 221, 8.9.2005 г., стр. 113, ОВ С 175, 27.7.2007 г., стр. 14, ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 109.

<sup>(35)</sup> Вж. становища ОВ С 56, 24.2.1997 г., стр. 76, ОВ С 95, 30.3.1998 г., стр. 72., ОВ С 209, 22.7.1999 г., стр. 35, ОВ С 157, 28.6.2005 г., стр. 1, ОВ С 302, 7.12.2004 г., стр. 12, ОВ С 221, 8.9.2005 г., стр. 126, ОВ С 65, 17.3.2006 г., стр. 113, ОВ С 65, 17.3.2006 г., стр. 134, ОВ С 309, 16.12.2006 г., стр. 26, ОВ С 318, 23.12.2006 г., стр. 51, ОВ С 115, 16.5.2006 г., стр. 61, ОВ С 100, 30.4.2009 г., стр. 84, ОВ С 27, 3.2.2009 г., стр. 18, ОВ С 100, 30.4.2009 г., стр. 22, ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 62, ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 66, ОВ С 218, 11.9.2009 г., стр. 30, ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 133.

<sup>(36)</sup> Въпреки съобщението на Комисията от 22.10.2009 г. относно „Трансграничната електронна търговия между търговци и потребители в ЕС“ (COM(2009) 557 final).

<sup>(37)</sup> Вж. становища ОВ С 317, 23.12.2009 г., стр.67; ОВ С 18, 19.1.2011, стр. 95.

<sup>(38)</sup> ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр.103.

<sup>(39)</sup> ЕИСК с право се счита за водещ защитник на колективните иски, тъй като е посветил на този въпрос редица становища, сред които се открояват следните: ОВ С 309, 16.12.2006 г., стр.1; ОВ С 324, 30.12.2006 г., стр.1; ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр.1; ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр.40; ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр.97.

<sup>(40)</sup> Във връзка с този въпрос трябва да се вземат предвид резултатите, представени в „Доклада на Комисията относно напредъка към ефективно гражданство на ЕС за периода 2007—2010 г.“ (COM(2010) 602 final от 27.10.2010 г.) и в публикувания по същото време доклад „Доклад за гражданството на ЕС за 2010 г. - Премахване на пречките за упражняване на правата на гражданите на ЕС“ (COM(2010) 603 final от 27.10.2010 г.), и да се направят изводи от тях.

3.19.4 Този размисъл трябва да бъде насочен към насърчаване на социалното приобщаване и заетостта и трябва да бъде посветен на **действителното отваряне на пазарите на труда** за всички европейски граждани, като след внимателен анализ се премахнат неоправданите ограничения и дискриминации.

3.19.5 Особено внимание заслужава отдавна чаканото определяне на **подходяща правна рамка за предприятията от социалната икономика като цяло** и в частност за европейските фондации, взаимоспомагателни дружества и сдружения.

3.19.6 Също толкова спешна е и необходимостта от размисъл относно определянето на **ясна правна рамка за услугите от**

**общ интерес като цяло и за социалните услуги в частност**, като бъдат определени критериите за качество на основните публични услуги и бъдат изяснени приложимите правила за обществените поръчки, конкуренцията и държавните помощи <sup>(41)</sup>.

3.20 Накрая трябва да се отделят средства и да се положат усилия за **ефективна комуникационна политика за единния пазар** в по-широките рамки на последователната и интегрирана комуникационна политика за Европа с участието на гражданите, която да отчита по подобаващ начин европейското обществено мнение и социалните средства за комуникация, така че да предоставя на европейските граждани и по-специално на потребителите достоверна информация посредством новаторско използване на цифровите средства <sup>(42)</sup>.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(41)</sup> Вж. становище на ЕИСК, ОВ С 161, 13.7.2007 г., стр. 80.

<sup>(42)</sup> Вж. проучвателното становище на ЕИСК, ОВ С 27, 3.2.2009 г., стр.152, и становището по собствена инициатива, ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 62.



**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социални последици от новото законодателство за икономическо управление“ (становище по собствена инициатива)**

(2012/C 143/05)

Докладчик: г-жа **Gabriele BISCHOFF**

На 14 юли 2011 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:

„Социални последици от новото законодателство за икономическо управление“ (становище по собствена инициатива).

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 25 януари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 232 гласа „за“, 8 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

**1. Заключение и препоръки**

1.1 Европа трябва да говори с един глас, да действа по-бързо и не толкова колебливо и да следва правилните рецепти, за да противостои убедително на най-тежката финансова, икономическа криза и криза на доверието от създаването на ЕС досега.

1.2 ЕИСК приветства подхода на правителствата да поправят вродените недостатъци на еврозоната и да въведат елементи на нова архитектура за европейско икономическо управление. Това е необходимо, тъй като досегашните инструменти и процедури не са довели до желаното намаляване на задлъжнялостта и макроикономическите дисбаланси. Новата архитектура на управлението на икономическата политика на Европа обаче следва да спазва демократичните права на държавите членки и на свободно избраните техни парламенти, също както и автономията на социалните партньори и тяхната свобода на колективно трудово договаряне.

1.3 При управлението на прецен план наистина стои икономическата политика, но тя ще се отрази преди всичко върху социалните системи, като чрез заплахата с (полу-) автоматични санкции принуди държавите членки да извършат определени реформи. ЕИСК препоръчва интелигентна и устойчива консолидация на бюджета, която да гарантира необходимите социални инвестиции, за да се избегнат социални асиметрии.

1.4 Някои от вече приложените или планирани мерки за икономии ще имат отрицателни последици, например за хората и предприятията, като бъдат ограничени предоставяните от социалните служби услуги или мерките на пазара на труда за уязвимите групи и като се съкращава необходимата социална инфраструктура, например за грижи за деца или за образование. Това ще се отрази отрицателно върху достъпа до услуги и до тяхното качество и по този начин ще влоши сериозно качеството на живот на уязвимите групи.

1.5 ЕИСК посочва, че са налице вродени конфликти между целите на стратегията „Европа 2020“ и на икономическото управление на Европа. Прилагането на Европейския семестър и „пакета от шест законодателни акта“ не бива да подкопава целите, например за намаляване на бедността в рамките на стратегията „Европа 2020“, а всички мерки трябва да бъдат оценявани с оглед на това дали не водят до нарастване на бедността.

1.6 ЕИСК потвърждава, че е спешно необходима оценка на социалните последици от новото законодателство за икономическото управление и призовава най-вече за:

- 1) „социален инвестиционен пакт“;
- 2) своевременно и цялостно участие на представителни организации на гражданското общество, по-специално на социалните партньори поради специфичните им задължения и компетенции, във всички мерки;
- 3) свикването на конвент за насочена към социален напредък концепция при предстоящите изменения на договора;
- 4) „социален спасителен чадър“ чрез равностойна „по-силна социална насоченост“ (*social governance – социално управление*);
- 5) гарантиране и насърчаване на свободата на колективното трудово договаряне на социалните партньори;
- 6) намиране на нови източници на приходи с цел консолидиране на публичните финанси;
- 7) повишаване на ефективността на публичните разходи и осигуряване на тяхната целесъобразност, както и по-засилена борба с избягването на данъчно облагане;

**2. Нова структура за преодоляване на кризата**

2.1 С Договора от Лисабон беше укрепено социалното измерение на Европа, социалната пазарна икономика беше заложена като цел, основните социални права станаха правно обвързващи, а оценките на социалното въздействие – задължителни за всички проекти и инициативи на ЕС. ЕИСК от дълго време насам изтъква, че социалната пазарна икономика в Европа трябва да съчетава конкурентоспособността със социална справедливост. Освен това икономическата динамика и социалният прогрес не са в противоречие помежду си, а се подкрепят взаимно<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Становище на ЕИСК относно „Социална програма“, ОВ С 182 от 4.8.2009 г., стр. 65.

2.2 ЕИСК изрази задоволство, че с новата стратегия „Европа 2020“ ЕС постигна съгласие да създава интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.

2.3 Европейският съюз междуременно се намира в най-тежката криза от основаването си досега. Финансовата криза прерасна в много държави в дълбока икономическа, дългова и социална криза. Освен това сме изправени пред криза на действията и на доверието към европейските институции. Европа трябва да говори с един глас, да действа по-бързо и не толкова колебливо и да следва правилните рецепти.

2.3.1 Вниманието е насочено към програмите за икономии и спасителните чадъри, необходимите мерки за подобряване на икономическото управление (*economic governance*) и за по-голям растеж си остават разпокъсани и недостатъчно прозрачни, липсва дебат „за“ и „против“ по-дълбока интеграция.

2.3.2 Изразяват се все повече опасения, че тази криза на доверието ще прерасне в криза на демокрацията, най-вече с оглед на страха от санкции. ЕИСК подчертава, че пряко избраните национални парламенти в съответствие с техните компетенции и отговорности трябва да могат свободно да определят бюджетите и състава на правителствата.

2.3.3 ЕИСК подчерта вече в няколко становища, че тази криза се превърна в особено сериозно изпитание за Европа. В много страни политиката на икономии предизвиква социално напрежение и подклажда антиевропейски или националистически настроения.

2.4 Политиката на ЕС и националните правителства реагираха на т.нар. дългова криза, която възникна през последните години като следствие от финансовата криза – между другото и поради масираното дерегулиране на финансовите пазари, с форсирани програми за икономии и се опитаха по този начин да успокоят финансовите пазари. Комитетът вече многократно приветства факта, че въпреки съпротивата от много посоки, Европейската комисия представи предложения за данък върху финансовите сделки и за стабилизационни облигации <sup>(2)</sup>.

2.5 Същевременно беше направен опит да се коригират някои от вродените недостатъци на еврозоната и да се въведат елементи на нова архитектура за европейско икономическо управление. Целта е по този начин в бъдеще да се постигнат по-добра координация на икономическата политика, стриктна бюджетна политика и стриктен бюджетен контрол, както и подобряване на конкурентоспособността <sup>(3)</sup>. През есента на 2011 г. Европейският парламент гласува пет регламента и една директива относно реформата на икономическото управление на Европа (т.нар. пакет от шест законодателни акта).

<sup>(2)</sup> Становища на ЕИСК относно „Данък върху финансовите трансакции“, ОВ С 44 от 11.2.2011 г., стр. 81, и относно Годишен обзор на растежа, ОВ С 132 от 3.5.2011 г., стр. 26.

<sup>(3)</sup> Вж. изброените становища в становището на ЕИСК относно „Годишен обзор на растежа“, ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 26.

2.5.1 Този пакет за икономическо управление се основава на три стълба:

— Укрепване на съществуващия пакт за стабилност и растеж: чрез процедурата при прекомерен дефицит се въвеждат допълнителни, значително по-строги разпоредби за бюджетна консолидация и за ограничаване на държавния дълг, въз основа на които държавите членки са задължени, независимо от развитието на конюнктурата, в рамките на 20 години да сведат настоящата си задължнялост под определената в Договора от Маастрихт горна граница от 60 %. Тази мярка има процикличен характер и потенциално застрашава растежа и заетостта.

— Въвеждане на „процедура при прекомерно неравновесие“: става дума за съвършено нов политически подход на равнище ЕС, чиято цел е да се откриват и балансират макроикономически неравновесия, които биха могли да застрашат стабилността на общата валута.

— Прилагане на Пакта за стабилност и на „процедурата при прекомерно неравновесие“ посредством санкции, които са наистина „осезаеми“. Препоръки на ЕС за оптимизиране на политически решения на национално равнище съществуват още от подписването на Договора от Маастрихт. Съвършено новото обаче е, че напред тези препоръки ще се придружават от почти автоматични санкции за страните от еврозоната. Това трябва да се постигне посредством т.нар. гласуване с обратно мнозинство, което стои под въпрос, тъй като става дума за съвсем нова процедура, която досега не е била включвана в Договора. По-просто казано това означава, че се приема предложението на Комисията за налагане на годишна санкция от 0,1 до 0,2 % от БВП на държава членка, която не се придържа към препоръките на Комисията, освен ако в десетдневен срок Съветът по икономически и финансови въпроси не гласува с квалифицирано мнозинство „против“. По този начин процедурата за санкциониране става до голяма степен автоматична, като държавите членки се принуждават сериозно да спазват препоръките на ЕС.

2.5.2 На 23 ноември 2011 г. Комисията допълни пакета от шест законодателни акта с два нови регламента: един относно по-добрия надзор над държави членки, чиято финансова стабилност е сериозно застрашена, и друг – относно контрола и коригирането на проектобюджетите на държавите членки. С първия се разширяват, засилват и задълбочават специфичните икономически препоръки за държави, които подлежат на прилагането на програми за адаптиране. Неспазването на тези препоръки води до спиране на плащанията от структурните фондове и от социалния фонд на ЕС. С втория регламент Комисията получава по-широки правомощия за надзор върху националните бюджетни процедури, като държавите членки се задължават да въведат обвързващи правила за размера на бюджетните си дефицити. Чрез двата регламента биха се усилили взаимният натиск и присъщата процикличност с добре познатите последици.

2.5.3 Обхващаният шест месеца годишно т.нар. „европейски семестър“ беше въведен, за да се избегнат противоречиви бюджетни искания на държавите членки и да се проследява осъществяването на целите на „Европа 2020“. По този начин трябва да се гарантира, че в бюджетното си планиране държавите членки действително се съобразяват със зададените

от ЕС основни цели своевременно, и то преди гласуването на бюджета за следващата година в съответния национален парламент. При управлението на преден план наистина стои икономическата политика, но тя ще се отрази преди всичко върху социалните системи, като чрез заплахата с (полу-) автоматични санкции принуди държавите членки да извършат определени реформи.

### 3. Социални последици от новите разпоредби

3.1 През междуременно вече четвъртата година на финансовата и икономическата криза перспективите за икономиката и заетостта в Европа продължават да се влошават. 23 милиона души са без работа, според най-новите данни за броя на безработните<sup>(4)</sup> през септември 2011 г. нивото на безработицата е 9,7 % в 27-те държави членки и 10,2 % в еврозоната, което представлява повишаване в сравнение със същия период на предходната година. Между 2008 г. и 2011 г. равнището на младежката безработица се повиши от 15,5 % на 21,4 %, а делът на неактивното население – от 55,6 % на 56,9 %. В Гърция и Испания почти всеки втори млад човек е безработен<sup>(5)</sup>. Това означава, че повече от пет милиона млади хора нямат работа или възможност за обучение. Отбелязаното до средата на 2011 г. нарастване на броя на зетите с 1,5 милиона не можа да компенсира масираната загуба на 6 милиона работни места по време на кризата. Ръстът на заетостта е резултат главно от увеличаването на броя на срочните трудови договори и на работата на непълно работно време.

3.2 С оглед на това очакваните стойности на растежа бяха коригирани рязко надолу, а Европейската комисия отбелязва в своята публикувана неотдавна есенна прогноза за периода 2011-2013 г., че възстановяването на икономиката на ЕС е спряло и че високата безработица ще се запази на текущото си равнище<sup>(6)</sup>.

3.3 Световната банкова криза от 2007-2009 г. непосредствено прерасна в настоящата криза на държавния дълг, тъй като държавите вложиха значителни средства в спасяването на банките и в държавни гаранции, за да предпазят паричната система от потъване. Съответно усредненият дълг нарасна от 60 на 80% от БВП, с което полето за прилагане на автоматични стабилизатори и други антициклични мерки беше значително стеснено. Това означава, че политиката по заетостта и социалната политика трябва да понесат основното бреме на адаптирането. Обща характеристика за различните политически инициативи на ЕС е, че трудовите възнаграждения и заплатите се използват като основен инструмент за адаптиране, именно чрез намаляване и дефлация на заплатите.

3.4 ЕИСК е на мнение, че това развитие би могло да има опасни последици както за икономическото благоденствие по принцип, така и за социалната структура в Европа. Както Комитетът за социална закрила подчерта в своя доклад

<sup>(4)</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/3-31102011-BP/EN/3-31102011-BP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-31102011-BP/EN/3-31102011-BP-EN.PDF).

<sup>(5)</sup> Съвместен доклад за заетостта 2011 г., COM(2011) 815 final, стр. 2 и 4.

<sup>(6)</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1331&format=HTML&aged=0&language=BG&guiLanguage=en>.

относно социалното въздействие на икономическата криза, вече предприетите или планираните мерки за икономии ще имат последици за социалното приобщаване, като се съкращават помощите и услугите за уязвими групи, като например хората с увреждания. Това ще се отрази отрицателно върху достъпа до обществени услуги и до тяхното качество, с негативни последици за хората и предприятията<sup>(7)</sup>. Високите лихвени проценти ще направят почти невъзможно за държавите членки да намалят бюджетния си дефицит и задлъжнялостта си. Гърция например отбелязва от пролетта на 2011 г. досега първичен излишък в държавния си бюджет, но дефицитът продължава да нараства с ненамалващо темпо поради непосилната тежест на лихвите.

3.5 Мерките за икономии, които застрашават именно необходимите социални инвестиции, ще доведат до ускоряване на движението по низходяща спирала. Тъй като не се разкриват нови възможности за растеж, съкращенията на разходите се отразяват същевременно отрицателно върху приходната част и водят например до спад на данъчните постъпления и до увеличаване на социални разходи за безработните. Има опасност от по-нататъшно нарастване на бюджетния дефицит, което би могло да предизвика катастрофални последици за финансовите пазари, които внимателно наблюдават тенденциите във всички държави членки.

3.5.1 Освен това мерките за икономии, чрез които се свива крайното търсене в дадена държава членка, могат да предизвикат верижни реакции в други държави, водещи към низходяща спирала било по веригата за създаване на стойност в целия единен пазар, било чрез търговията. С едновременното въвеждане на програми за икономии в редица държави допълнително се помрачават изгледите за растеж и е възможно по този начин да възникне порочен кръг на несигурност, включително при инвестиции в обучението и повишаването на квалификацията, научните изследвания и иновациите, заетостта и потреблението.

3.6 Според ЕИСК при подготовката и прилагането на мерките на ЕС за управление е необходимо внимателно да се проучи дали и доколко отрицателното икономическо развитие в държавите членки и в регионите не са свързани също и с пазарни неравновесия, процеси на пазарна концентрация и злоупотреба с пазарно положение от страна на големи търговски концерни. Комитетът смята, че срещу тях трябва на всички равнища да се предприемат ефикасни мерки, например координирани данъчни контрамерки, които да се включат в мерките за консолидация. В този контекст конкурентоспособността на МСП би следвало да се укрепи точно както и експортно ориентираното производство. Това следва да се придружава от структурни мерки, необходими за осигуряване на растеж и създаването на работни места.

3.7 ЕИСК изразява съжаление, че всички свързани с това политически мерки се градят на асиметричност и са едностранчиви в структурно отношение. В писмо на комисар Оли Рен се казва, че във връзка с неравновесията в еврозоната Комисията съзнава проблемите, които биха могли да бъдат предизвикани от високите дефицити по платежния баланс, но не

<sup>(7)</sup> Съвместна оценка за 2010 г. на Комитета за социална закрила и Европейската комисия за социалното въздействие на икономическата криза и ответните мерки по линия на политиките, стр. 9-10.

смята, че висок излишък по текущата сметка би представлявал проблем за стабилността на общата валута <sup>(8)</sup>. Предефинирането на понятията за конкурентни позиции предполага, че проблемът е у онзи, който поема бремето на дълга, за да финансира дефицитите по текущата сметка, докато държави, които произвеждат излишъци, биват поощрявани да го правят.

3.8 При идентифицирането на „макроикономически дисбаланси“ Комисията определя показателите по такъв начин, че динамичните тенденции в областта на възнаграденията в отделните икономически сектори се посочват и се разглеждат своевременно, а държавите членки, които са заложили на стагнация на заплатите изобщо не се вземат предвид. Обмислят се „относителни“ сравнения, при които разходите за единица труд се сравняват с тези на основните конкуренти. Това сравнение може да служи за откриване на разминавания в развитието на конкурентоспособността, но не бива да води до това, повишаването на заплатите автоматично да бъде оценявано отрицателно, а ниските заплати и ограничителни колективни трудови договори – положително. Вместо това като ориентиър за повишаването на заплатите и възнаграденията трябва да се признаят развитието на производителността и инфлацията.

3.9 ЕИСК изразява съжаление най-вече, че държавите членки са се ангажирали с мерки и правила за поведение, които са извън техния обхват на действие и върху които не могат да оказват влияние. В член 3 от Регламента на Европейския парламент и на Съвета относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси се споменава механизъм за предупреждение, който се основава на табло с показатели. Чрез тези показатели се определят както долните, така и горните прагови стойности за вътрешните и външните макроикономически дисбаланси, чието надхвърляне трябва да води до процедура при прекомерен дисбаланс. Тези показатели включват и разходите за единица труд, въпреки факта, че те са резултат най-вече от автономно трудово договаряне на социалните партньори и не спадат към държавната икономическа политика.

3.10 Ето защо ЕИСК е на мнение, че социалните партньори – както в цялата еврозона, така и на национално равнище – следва да бъдат включени трайно във прилагането на регламента. Комитетът подчертава, че независимо от формата на институционализиране на сътрудничеството на социалните партньори при прилагането му, не бива да се поставя под въпрос тяхната автономия и че трябва да се спазват в пълна степен Конвенция № 87 и Конвенция № 98 на МОТ. Наред с това зачитането на общите цели на Европейския съюз, по-специално на целта за социалния напредък и хармонизирането на по-високо равнище на социалната политика в ЕС, следва да представляват основен елемент; трябва да се зачитат също така и основните социални права, които произтичат от член 52, параграф 1 на Хартата на основните права на Европейския съюз.

3.11 Във времена на икономически и социални трудности и промени е важно социалните сдружения да бъдат включени в процесите, както и в прилагането на мерки за управление и консолидация. Те дават ценен принос за образованието и превен-

цията, заетостта и социалния мир, който се основава на зачитането на човешкото достойнство и обществената солидарност.

#### 4. Социални последици от мерките в държавите членки

4.1 ЕИСК е особено загрижен за социалните последици от тази криза, които се проявяват ясно в повечето държави членки и препоръчва структурните реформи да бъдат залагани с ориентация към растежа и заетостта. Спазването и насърчаването на правата на работниците и на основни социални права се отразява положително върху цялостната производителност на икономиката. По принцип посредством достатъчно данъчни приходи трябва да се гарантира способността за действие на правителствата и да се води твърда борба с данъчните измами.

4.1.1 ЕИСК отбелязва със загриженост нарастващите национални и регионални различия. Те застрашават особено процеса на обединение, тъй като в рамките на съществуващия Съюз за първи път намалява значително икономическото и социалното сближаване. В миналото социалните и икономическите различия са се задълбочавали временно единствено във връзка с приемането на нови държави членки.

4.2 Комитетът за социална закрила заключава в своя доклад относно „Социалното въздействие на кризата“ („The social impact of the crisis“), че социалното положение на големи части от населението, особено на младежите, работещите на непълно работно време и имигрантите, се е влошило значително вследствие от финансовата и икономическата криза, а безработните във всички държави членки са една от най-застрашените от бедност групи <sup>(9)</sup>. Последица от това са социалните напрежения и протестите в Гърция, Испания, както и в много други държави членки.

4.3 Последното проучване на Евростат от 2011 г. също показва, че гражданите на ЕС за загрижени и констатирали нарастване на бедността:

Значително и все по-голямо мнозинство от хората в Европа са на мнение, че бедността нараства. На въпроса дали бедността се е увеличила или намаляла през последните три години, 87 % от европейците отговарят, че тя е нараснала. Мнението, че през последните три години бедността се е увеличила, е още по-силно представено отколкото през есента на 2010 г. Само 22 % от европейците считат, че се прави достатъчно за борба с бедността <sup>(10)</sup>.

4.4 ЕИСК изразява дълбока загриженост, че поради социалните последици от преодоляването на кризата разделението в Европа ще се задълбочи още повече и вследствие от това тя ще загуби подкрепата на обществеността. Европа обаче трябва отново да спечели доверието на гражданите.

<sup>(8)</sup> Писмо до Jan Vincent-Rostowski от 4 ноември 2011 г. относно третирането на дефицити и излишъци по текущата сметка в процедурата при прекомерен дефицит.

<sup>(9)</sup> Вж. „Актуализирана съвместна оценка за 2010 г. от Комитета за социална закрила и Европейската комисия на социалното въздействие на икономическата криза и ответните мерки по линия на политиките“, 26 ноември 2010 г. (16905/10, SOC 793, ECOFIN 786), стр. 2.

<sup>(10)</sup> Специално издание на Евробарометър № 377.

4.5 Комитетът счита, че трябва да се положат всички усилия, за да може мерките за икономии да не доведат до увеличаване на риска от бедност. Трябва да се направи ефективна оценка на социалните последици, в която да се проучи как при промените условия може да се изпълни целта, през следващите десет години най-малко за 20 милиона души да бъде открит пътят за излизане от бедността и социалното изключване, и какви мерки са необходими за това. Обратната страна на нарастващата бедност са нарастващите състояние и печалби, като в някои държави членки това се стимулира от неподходящите данъчни и бюджетни стратегии. Архитектурата на икономическото управление на Европа и прилагането на Европейския семестър не бива да води до невъзможност да бъде изпълнена целта за намаляване на бедността в рамките на всеобхватната стратегия „Европа 2020 г.“

## 5. Необходимост от всеобхватни оценки на социалното въздействие

5.1 ЕИСК подчерта през 2011 г., че хоризонталната социална клауза (ХСК, член 9 от ДФЕС) представлява значително нововъведение и задължава Съюза при осъществяването на неговата политика <sup>(11)</sup>.

5.2 Във връзка с това ЕИСК вече подчерта, че ХСК трябва да се прилага по отношение на основните области и цялостната структура на новото социално и икономическо управление на равнище ЕС в рамките на стратегията „Европа 2020 г.“, по които през 2010 г. беше постигнато споразумение в Европейския съвет <sup>(12)</sup>. Това включва както Европейския семестър и т.нар. „Пакет от шест законодателни акта“, така и пакта „Евро плюс“ и спасителните чадъри.

5.3 ЕИСК подчертава, че мерките във връзка с кризата в никакъв случай не трябва да водят до нарушаване на правата, гарантирани в Хартата на основните права. От друга страна следва да се определи кои мерки ще бъдат предприети в рамките на една година, за да се гарантира спазването на основните права <sup>(13)</sup>.

5.4 Комитетът за социална закрила и Европейската комисия отправиха критика, че досега само няколко държави членки са провели оценка на социалните последици от мерките за консолидиране на бюджета <sup>(14)</sup>.

5.5 ЕИСК потвърждава, че е спешно необходима оценка на социалните последици от новото законодателство за икономическо управление. ЕС се ангажира да насърчава социалното приобщаване, като това не е свързано само с количествени цели, а и от качествена гледна точка със заложени в Договора основни социални права. Това е свързано пряко с качеството на живот на гражданите и трябва да се отчита и посочва в количествено и качествено отношение в оценките на въздействието. Във връзка с

законодателните предложения бяха направени отделни оценки на въздействието, като при това социалните последици често имаха ограничена роля; освен това резултатите често не бяха вземани предвид <sup>(15)</sup>.

## 6. Европа се нуждае от социален инвестиционен пакт

6.1 С оглед на невиджаната досега пряка и непряка намеса в социалните права, структури и постижения е необходима цялостна концепция, в рамките на която – въз основа на подробни и независими оценки на социалните последици – да бъдат комбинирани в по-голяма степен следните елементи:

### 6.1.1 Своевременно и цялостно участие на социалните партньори във всички мерки

6.1.1.1 Всички предприети досега и планирани за в бъдеще мерки следва да се осъществяват само след пълно участие на социалните партньори. Това произтича не на последно място от член 152 от ДФЕС. Това важи също и за обявените чисто икономически или бюджетни изисквания за икономии, които водят до влошаване в социалната област. Като пример за необходимото участие на социалните партньори може да се посочи създаването на работна група на ЕС за Гърция. Освен това социалните сдружения и неправителствените организации трябва да бъдат включени своевременно и цялостно във всички мерки.

### 6.1.2 „Социален инвестиционен пакт“

6.1.2.1 ЕИСК счита по принцип, че от подобна криза може да се излезе не чрез бюджетни икономии – като в Гърция и други държави членки, а единствено чрез растеж. В рамките на икономическото управление, ЕИСК предлага да се направят устойчиви инвестиции в квалификация, инфраструктура и продукти и да се насърчат инвестиции в социалната икономика, социалното предприемачество <sup>(16)</sup> и социалните услуги.

6.1.2.2 Това би трябвало да се осъществи посредством социален инвестиционен пакт. Поради това ЕИСК се присъединява към искането на Vandenbroucke, Nemerijk и Palier за социален инвестиционен пакт. Те виждат неговата основна задача във взаимната подкрепа – както на равнище ЕС, така и в държавите членки – за дългосрочни социални инвестиции и краткосрочни мерки за консолидиране на бюджета. Рамката за това може да бъде създадена чрез целите на стратегията „Европа 2020 г.“. Условие за това е установяването на социален инвестиционен пакт на ЕС в насочените към растеж бюджетна политика и финансови разпоредби. Това означава, че новият макроикономически и бюджетен надзор трябва да бъде допълнен от социален инвестиционен пакт <sup>(17)</sup>.

<sup>(11)</sup> Становище на ЕИСК относно „Засилване на сближаването и координацията на ЕС в социалната област благодарение на новата хоризонтална социална клауза по член 9 от ДФЕС“, ОВ С 24 от 28.1.2012 г., стр. 29.

<sup>(12)</sup> Пак там.

<sup>(13)</sup> Становище на ЕИСК относно „Стратегия за ефективно прилагане на Хартата на основните права от Европейския съюз“, ОВ С 376 от 22.12.2011 г., стр. 74.

<sup>(14)</sup> Вж. бележка под линия № 9.

<sup>(15)</sup> Например оценката на Европейската мрежа за борба с бедността (ЕМББ) за 2011 г.

<sup>(16)</sup> Социалното управление на предприятието е основен елемент на европейския социален модел. ЕИСК подкрепя лансирането от страна на Комисията на политическа рамка и план за действие за насърчаване на социалното управление на предприятията в Европа и счита за важно пълното им осъществяване както на равнището на ЕС, така и на национално ниво. Становище на ЕИСК относно „Социално предприемачество и социално предприятие“, ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 1.

<sup>(17)</sup> Vandenbroucke, Frank, и др., The EU needs a social investment pact (ЕС се нуждае от социален инвестиционен пакт), OSE № 5, 2011 г., стр. 5.

Комитетът отбелязва с голяма загриженост какви са социалните последици, когато в рамките на мерките във връзка с кризата се съкращават ниските пенсии. Той поставя отново искането Комисията да предприеме първи стъпки в посока на определянето в целия ЕС на подходящи пенсии<sup>(18)</sup>.

### 6.1.3 Откриване на нови източници на приходи за публичните бюджети

6.1.3.1 Няма да е възможно държавните бюджети да се използват за всичко – от спасяване на банки, увеличаване на социалните разходи и инвестиции в иновациите до стимулиране на предприятията. Неизбежно ще се наложи да бъдат намерени нови източници на приходи за държавата. Това трябва да стане едновременно с повишаване на ефективността на публичните разходи и осигуряване на тяхната целесъобразност. ЕИСК е на мнение, че е необходимо укрепване на данъчната основа на държавите членки, включително и чрез налагане на данък върху финансовите сделки, закриване на „данъчните оазиси“, прекратяване на данъчната конкуренция, както и мерки срещу укриването на данъци. Едновременно с това, ако всички държави членки се ангажират със социални инвестиции и консолидират бюджетите си чрез растеж и реформи, трябва да се постави много по-силен акцент върху качеството на инвестициите. Освен това е уместно цялостно преосмисляне на данъчната система, като ще трябва да бъдат взети предвид въпросите, свързани с приноса на различните видове доходи и имущество<sup>(19)</sup>.

### 6.1.4 „Социален спасителен чадър“ чрез равностойна „по-силна социална насоченост“ (social governance – социално управление)“

6.1.4.1 Без „социален спасителен чадър“ (Jean-Claude Juncker) архитектурата на ЕС ще остане недовършена и колелото на историята в Европа ще се върне назад. Европа би се превърнала само в един икономически и бюджетен съюз, без каквато и да е ангажираност със социалната пазарна икономика. ЕИСК предупреждава изрично за това.

6.1.4.2 ЕИСК се застъпва за отговорни действия от страна на държавите в икономическата и социалната област (*economic and social governance*). Така например краткосрочната консолидация

трябва да бъде свързана в много по-голяма степен с целите на стратегията „Европа 2020“, за да се постигне засилване на интелигентния растеж, социалното сближаване и социалното приобщаване.

6.1.4.3 ЕС трябва да продължи да гарантира, че при всички икономически и бюджетни мерки се спазват като цяло социалните цели, заложен в първичното право, както и основните социални права, включително и правото на колективно трудово договаряне и на стачка, и че няма да настъпи влошаване на качеството на социалните придобивки.

### 6.1.5 Свикване на конвент за концепция, насочена към социален напредък при предстоящите изменения на договора

6.1.5.1 ЕИСК настоява категорично за създаване на конвент. С оглед на мащабните изменения на Договора, които са на дневен ред, е необходим както широк дебат, така и демократична легитимност. Както и при последния конвент, трябва да бъдат включени националните парламенти, Европейския парламент, социалните партньори и ЕИСК. Що се отнася до междинния доклад и пътната карта, трябва да се гарантира, че тези изменения на Договора ще получат равностойна социална подкрепа и че резултатът ще бъде включен в предложения за м.март доклад за начина на прилагане на договорените мерки.

### 6.1.6 Гарантиране и насърчаване на свободата на колективно трудово договаряне на социалните партньори

6.1.6.1 ЕИСК потвърждава своята позиция, че задълженията, произтичащи от Хартата на основните права, се отнасят за всички органи и институции за ЕС, поради което са абсолютно недопустими намеси в свободата на колективно трудово договаряне и Европейската комисия е задължена да предприеме незабавни действия срещу това. Тя в никакъв случай не бива да отправя препоръки към държавите членки, в които се съдържа нарушаване на Хартата на основните права. Задължена е също така не само да направи всичко за спазване на основните права, но и да ги насърчава. Кризата е тест за това, до каква степен в Европа е залегнала културата на спазване на основните права<sup>(20)</sup>.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(18)</sup> Становище на ЕИСК относно „Зелена книга за пенсиите“, ОВ С 84 от 17.3.2011 г., стр. 38.

<sup>(19)</sup> Становище на ЕИСК относно „Резултати от срещата на върха по заетостта“ - параграф 3.4.2., ОВ С 306 от 16.12.2009 г., стр. 70.

<sup>(20)</sup> Вж. бележка под линия № 13.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социалната икономика в Латинска Америка“**

(2012/С 143/06)

Докладчик: MIGUEL ÁNGEL CABRA DE LUNA

На 18 януари 2011 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

„Социалната икономика в Латинска Америка“.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 24 януари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 141 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

**1. Заключение и препоръки**

1.1 Настоящото становище цели сближаване със социалната икономика на Латинска Америка като организиран сектор на гражданското общество, който като цяло е останал изключен от дейностите за сътрудничество на Европейския съюз. Това сближаване се реализира при зачитане на латиноамериканското многообразие и отчитане на различията между двата региона. Поради това, и независимо от други възможни термини, за целите на настоящия текст се приема за най-подходящо да се използва изразът „социална и солидарна икономика“ (ССИ).

1.2 В своята Резолюция № 47/90 ООН обяви първата събота на месец юли всяка година за Международен ден на кооперациите, а в Резолюция № 64/136 обяви 2012 г. за Международна година на кооперациите. МОТ няколкократно (по-специално в своята Резолюция № 193) отдаде признание на положителните аспекти на кооперативното движение и ССИ. МВФ и Световната банка също засвидетелстваха интерес към този сектор. На свой ред ЕС многократно е отдавал признание на важността на кооперативното движение и социалната икономика. ЕИБ от своя страна участва в проекти с латиноамерикански предприятия от ССИ. Меркосур и други латиноамерикански организации също са заявявали подобна позиция по тези въпроси. Настоящото становище изразява съгласие с тях.

1.3 Целта на настоящото становище е да постави основите за дейностите на ЕИСК за подготовка на 7-ата среща между организациите на гражданското общество на ЕС и Латинска Америка, която ще се проведе през 2012 г. в Сантяго де Чили. Предлага се представители на ССИ от Латинска Америка и ЕС да бъдат поканени да се включат както в подготвителните дейности, така и да присъстват на срещата, за да се запознаят със съдържанието на настоящото становище чрез конструктивен диалог. Предлага се също 7-ата среща да се произнесе относно резултатите от този диалог. ЕИСК констатира, че ССИ намира решения на сериозни случаи на нарушения на основните права и липса на социална и икономическа справедливост в Латинска Америка. Това е ключов инструмент в борбата за достоен труд и преодоляване на сивата социална икономика, което е от решаващо значение в процесите на развитие на местно равнище и социалното сближаване. ССИ стимулира плурализма и икономическата демокрация. Поради това се счита за приоритетно да

се насърчават всички тези способности и въздействия, които ще допринесат за наложителната промяна на модела на производство.

1.4 Съвместното съществуване и сътрудничеството между различните тенденции на ССИ в Латинска Америка се счита за много полезно. От една страна, ССИ с по-силно изразен предприемачески характер следва да се насърчава да оказва въздействие върху цели, основани на принципите на солидарността, и да не отдава приоритет на увеличаване на печалбата, а да участва повече в постигането на общо благосъстояние. От друга страна, ССИ с по-голям компонент на социалнополитическа трансформация следва да приеме, че предприятията трябва да бъдат ефикасни и да получават печалба, създавайки мрежи, които им помагат да останат на пазара. Поради това ССИ не трябва да се поставя в контекста на икономиката на бедността, а на промяната на тенденциите, обвързвайки развитието, икономическата ефективност и социалната справедливост с цел премахване на всякакъв вид неравновесие.

1.5 ССИ в Латинска Америка среща големи проблеми, които затрудняват нейното развитие: един от най-съществените е липсата на видимост в социален и институционален план. За това допринася и отсъствието на стриктно прилагани процеси на измерване и количествено остойностяване, което пречи да се установят нейните мащаби и важните ѝ социални последици. Необходимо е спешно да се предприемат важни стъпки за изработване на статистики, одобрени в международен план в страните от Латинска Америка, което предполага сътрудничество на международни организации като Икономическата комисия за Латинска Америка и Карибския басейн на ООН (ИКЛАК), Международния кооперативен съюз за региона на Америка, Fundibes, Cicora или Ciriес. Липсата на институционално присъствие на представителните организации на ССИ представлява сериозен проблем, който трябва да се реши посредством признанието ѝ от страна на публичната администрация и останалите социални участници като партньор в консултативните органи по социалните и икономическите политики. Икономическите и социалните съвети и други организации за социално участие са добро средство за участие и от страна на организациите на ССИ.

1.6 С изключение на някои добре познати изключения, липсата на цялостни и приобщаващи публични политики по отношение на ССИ представлява голяма пречка за нейното

утвърждаване и еволюция. Изключително важно е да се премине отвъд предложенията, основаващи се единствено на преки икономически помощи, отпускани безвъзмездно, насърчавайки действия, насочени към решаване на проблема с нейните източници на финансиране. Трябва да се приемат структурни политики от общ интерес, включващи решения по отношение на законодателството, на развитието на обучението за иновации и на професионалните квалификации, както и в сферата на висшето образование. Трябва да се насърчава участието на ССИ в развитието на социалната защита посредством системи за здравеопазване, управлявани заедно с ползвателите им. Трябва да се утвърдят действителни държавни политики, като се осигури тяхната приемственост независимо от последователните смени на правителствата.

1.7 Синдикатите, в сътрудничество с други социални участници, включително ССИ, могат да играят важна роля за развитието на институционални механизми за борба със случаите на нередности и измами, които са резултат от сивата икономика и появата на „фиктивни“ самостоятелно заети лица. Могат да имат и принос за гарантирането на достоен труд и универсални и качествени публични услуги, както и да дадат тласък на дейности за „изграждане на капацитет“.

1.8 Посочените в настоящото становище съображения и предложения следва да бъдат включени в политика за международно сътрудничество на ЕС с Латинска Америка по въпросите на ССИ. Трябва да се даде ход на проекти за сътрудничество, предназначени да превърнат жизнестойчиви предприятия от ССИ във фактори за социално сближаване, местно развитие, плурализъм, икономическа демокрация и масово излизане на светло на икономиката и работните места. ССИ трябва да заема приоритетно място в сътрудничеството на ЕС с цел да се благоприятства утвърждаването на мрежи, които способстват за изпълнение на политиките за икономическо сътрудничество и съвместно развитие. Проектите за сътрудничество в областта на ССИ трябва да улесняват координацията на своите участници и мрежи и да избягват фрагментирането и дублирането: от съществено значение е да се предприемат действия, които са по-стратегически и международно ориентирани.

1.9 От друга страна, в този момент на световна криза е необходимо да се укрепят стопанските и търговските връзки между ССИ в ЕС и в Латинска Америка. Опитът от добрите практики на ССИ в Латинска Америка може да послужи като пример за подражание. Подчертава се необходимостта търговските споразумения, които се сключват със страните от Латинска Америка, да насърчават развитието на малките и средните предприятия и микропредприятията, и по-специално на ССИ.

## 2. Социалната икономика в Латинска Америка

### 2.1 Двойствен характер на понятието

2.1.1 Подходът на настоящото становище спрямо ССИ на Латинска Америка почива на две неизбежни предпоставки: от една страна, отчитане на съществуващите различия между социалната действителност в ЕС и в Латинска Америка, а, от друга страна, на факта, че Латинска Америка не е хомогенна. В този смисъл отправна точка на настоящия анализ е зачитането на това многообразие във възможно най-голяма степен. Той цели също да намери общите неща, които позволяват сътрудничество на равна основа, като се вземат под внимание настъпващите трансформации в двата региона (1).

(1) Съобщение COM(2009)/647 относно Стратегия „ЕС 2020“. ОВ С 347 от 18.12.2010 г., стр. 48-54 относно „Насърчаване на социално-икономическите аспекти на отношенията между ЕС и Латинска Америка“.

2.1.2 В Латинска Америка най-често се използват два термина: социална икономика и солидарна икономика. Последният се използва в по-общ смисъл, като съществуват противоположни идейни позиции за това какво означава той (например понятието „народна икономика“). Терминът социална икономика се е утвърдил в Европа и се отнася до концепция с несъмнено предприемачески уклон, която представлява алтернативен и различен начин за действие и за която „преследването на печалба“ само по себе си не представлява проблем. По тази тема ключовият въпрос е начинът за разпределение на получените излишък, тъй като от предприемаческите дейности на социалната икономика се очаква да бъдат конкурентоспособни и да генерират печалба. В ЕС терминът социална икономика и неговото значение са общоприети (2). В Латинска Америка се среща многообразие от критерии.

2.1.3 През последните години, преди всичко като последица от политическите и икономическите промени, настъпили в Латинска Америка, за обозначаване на този сектор обикновено се използва изразът „социална и солидарна икономика“ (ССИ) (3). Предлагаме той да се използва по отношение на Латинска Америка.

2.1.4 Като първи подход можем да открием общото в цялата социална и солидарна икономика: фактът, че е съставена от организации от частен характер, създадени за удовлетворяване на лични и обществени потребности, а не за да обслужват интересите на капиталовите инвеститори. Ситуацията по отношение на ССИ в Латинска Америка се различава в отделните страни, макар че някои модели ясно се открояват във всички. Тези общи характеристики вероятно биха могли да намерят израз в по-сходно тълкуване на понятието. ССИ в Латинска Америка е съставена предимно от различни видове кооперации, взаимоспомагателни дружества, фондации, сдружения, работническо-мениджърски дружества, организации за социална солидарност, обединения с граждански характер и микропредприятия. Тези предприятия и организации се основават на солидарността и социалната отговорност. Повечето от тях функционират на пазара, но понякога създават специални пазари (справедлива търговия), където се прилагат принципи, различни от тези на конкуренцията.

2.1.5 Организацията и предприятията от ССИ имат характеристики, които ги отличават от тези с публични и частни капитали, но и те произвеждат стоки и услуги. Поради това предприятията от ССИ не са изключително или предимно благотворителни организации, нито пък с изцяло нестопанска цел: приходите са необходими. Основният въпрос е начинът за разпределяне на печалбата от дейността, която не се измерва само с финансовата рентабилност и генерирането на печалба за техните членове, но и със социалната стойност, която добавят.

(2) Становище на ЕИСК INT/447, ОВ С 318 от 23.12.2009 г., стр. 22-28, относно „Многообразие на формите на предприятия“; Доклад „Тоia“ INI/2250/2008; Становище на ЕИСК относно „Насърчаването на кооперативните дружества в Европа“, ОВ С 234 от 22.9.2005 г.; Становище на ЕИСК относно „Социалната икономика и единният пазар“ (ОВ С 117 от 26.4.2000 г.). В този смисъл приетите неотдавна испански и португалски Закон за социалната икономика от 2011 г., както и други нормативни актове на държавите членки, регламентиращи структури на ССИ.

(3) Изразът се използва например в неотдавнашния Работен документ от 2010 г. на МОТ, изготвен от неговия Международен център за обучение, относно „Социалната и солидарна икономика: изграждане на общо разбирание“.



## 2.2 Измерения и измерване

2.2.1 Един от големите проблеми, които спъват развитието на латиноамериканската ССИ, е трудното систематизиране на информацията за този сектор, което го прави още по-невидим в обществото. Трябва да се знае какво е реалното въздействие на ССИ, а не само да се правят догадки за него. Поради тази липса на измервания е много трудно да се открият истинската социална значимост и сравнителните разлики спрямо други видове предприятия по отношение на въздействието на икономическите, социалните и солидарните ѝ дейности. В Европа се настоява за същите неща за този сектор: статистическо признание, създаване на надеждни публични регистри и сателитни сметки за всеки институционален сектор и бранш, за да се постигне по-голяма видимост <sup>(4)</sup>.

## 2.3 Организации на ССИ

2.3.1 Както в много страни на ЕС, и в Латинска Америка е от първостепенно значение да се реши въпросът с липсата на достатъчно утвърдено, интегрирано и ефективно представителство на ССИ. Макар и да е постигнат голям напредък през последните години, необходимо е представителните структури на различните категории ССИ да се структурират съгласно критериите за пирамиден състав, отдолу нагоре, по секторен и териториален признак, но като се избягва разпокъсаността и конкуренцията между тях и корпоративния свят. Благодарение на близостта на тези организации до местните и регионалните власти, те могат да бъдат разглеждани като организации за изпълнение на общественополезни функции и за иновации, способни да намерят отговор на най-важните социално-икономически проблеми.

2.3.2 Когато организациите на ССИ <sup>(5)</sup> получат нужното признание, за да имат истински капацитет за диалог и преговори, те си извоюват области на влияние с цел да постигнат синергии в сферата на изграждане на капацитет, ефективност на предприятията, корпоративна социална отговорност, нови модели на

<sup>(4)</sup> В Латинска Америка не съществуват надеждни статистически данни, но според проучванията, разработени от Fundibes през 2009 г., по приблизителни и предварителни оценки има над 700 000 организации на ССИ с близо 14 милиона членове. Освен това размерът на сивата икономика в целия регион силно затруднява точното или приблизителното количествено остойностяване. От своя страна Международният кооперативен съюз (АСИ) счита, че Латинска Америка е регионът с „най-бърз растеж“ на нови кооперации и членове (2009 г.); Ипосоор в Уругвай посочва някои цифри за 2008 г.: 1 164 кооперации, 907 698 активни партньори с годишно производство на стойност 1 708 милиона долара (3,2 % от общото производство), 27 449 работници. По данни за 2008 г.: Аржентина: 12 760 кооперации и 9392 713 членове; 4 166 взаимоспомагателни дружества и 4 997 067 членове; 289 460 работници (източник: INAES). Чили: 1 152 кооперации и 1 178 688 членове; 536 взаимоспомагателни дружества (източник: Fundibes). Колумбия: 8 533 кооперации и 139 703 членове; 273 взаимоспомагателни дружества и 4 758 членове (източник: Confescoor). Гватемала: 841 кооперации и 1 225 359 членове (различни източници). Парагвай: 453 кооперации и 1 110 000 членове (източник: Fundibes). За Бразилия вж. бележка 9. Има проучвания, които показват силата на ССИ по време на криза. Но всички тези данни и оценки са по-скоро интуитивни и приблизителни, отколкото подлежащи на проверка.

<sup>(5)</sup> Примери за представителни организации: Confescoor (Колумбия), Сопасоор (Коста Рика), Confescoor (Гватемала), Сопрасоор (Парагвай), Хондураска конфедерация на кооперациите, ОСВ (Бразилия), Сопасоор (Доминиканска република), Сидесоор (Уругвай), Мексикански съвет на предприятията на солидарната икономика и Сососоор (Мексико). На международно равнище: клоновете за Америка на Международния кооперативен съюз (АСИ-América), Сисора и други.

управление, противодействие на лошите практики и в крайна сметка, по-голямо въздействие в икономическата система.

## 2.4 Публични политики

2.4.1 Една от задачите, които ССИ трябва да разреши, е свързана с начина за създаване на споразумения и обединения с публичните власти на основата на взаимно зачитане и независимост. Ето защо публичните политики са сред бъдещите загриженост въпроси и представляват приоритетна цел на ССИ в Латинска Америка. Политиките, които се основават главно на преки икономически помощи, отпуснати безвъзмездно, са източници, които не могат да бъдат контролирани и предвиджани и след време могат да се превърнат в инструмент за натиск и манипулация. Политики, които са строго палиативни или осигуряват единствено подпомагане, благоприятстват лошите практики.

2.4.2 Нужно е да се стимулират цялостни и насърчаващи участието политики в съответствие с основните цели на ССИ и на правителствата, които се интересуват от възможностите на ССИ за мобилизиране на общностни и пазарни ресурси с цел да се добият общи ползи с новаторски решения на комплексни проблеми. Социалните цели на публичната администрация безспорно са близки до тези на организациите на ССИ за удовлетворяване на належащите нужди на хората <sup>(6)</sup>.

2.4.3 За ССИ достъпът до финансиране е ендемичен проблем, който сериозно спъва нейното развитие. ССИ се финансира преди всичко от вноските на своите членове и поддръжници, а не от спекулативния капитал на трети лица. Същевременно в нея са широко застъпени практики в полза на общия интерес. Като цяло публичните мерки са много оскъдни и недостатъчни по отношение на създаването на способности за редовно финансиране посредством законодателни реформи и макроикономически мерки, съобразени със ССИ. Необходими са истински държавни политики, които включват ССИ в общото икономическо планиране: политики за финансиране на индустрията за вливане на свежи капитали, с насърчаване на фондовете за рисков капитал; финансиране на икономическото участие на работниците и партньорите, насърчаване на обучението на групи от предприятия и участието на ССИ във възлагането на обществени поръчки. Наложително е да се преосмислят мерките, които налагат неоправдани ограничения пред развитието на собствени финансови органи на ССИ като етичната банка и микрофинансирането.

2.4.4 Повечето страни трябва да определят ясни насоки за политически действия, като разработят координирани програми, предназначени за различни равнища, компетенции и административни структури, за да институционализират ССИ и да я разглеждат в междусекторен план. Административните процедури не са достатъчно гъвкави и липсва ефективна хармонизация на национално и наднационално равнище във връзка с общите насоки за насърчаване и подкрепа на ССИ. Липсват публични политики, чиято цел е да се избегне унищожаването на малките социални предприятия и местната производствена и солидарна среда, политики за професионално обучение и

<sup>(6)</sup> Публични институции за ССИ: Infосоор (Коста Рика), Dansocial (Колумбия), Incосоор (Парагвай), INAES (Аржентина), Senaes (Бразилия), Ипосоор (Уругвай) или Insafосоор (Салвадор).

обучение за управление на предприятия по-специално на общинско равнище <sup>(7)</sup>, както и политики за приспособяване на нормативната рамка към различните форми на ССИ. Трябва да се направи специално позоваване на необходимостта от изпълнение на публични политики за образование (Препоръка 193 МОТ - 2002 г.), насочени към ССИ. Публичната администрация, в това число университетите, и ССИ не са положили достатъчно усилия за съвместна работа.

## 2.5 Икономическото развитие в Латинска Америка и ролята на ССИ

### 2.5.1 Справедлив икономически растеж и развитие

2.5.1.1 Латинска Америка се развива положително в макроикономически план по отношение на стандартния растеж, макар и с разлики между отделните страни. За съжаление обаче този растеж се наблюдава в социална среда с огромно неравенство, ширеща се и трайна безработица в определени социални сектори, обща несигурност на работните места и участия на социална изолация и бедност. Все пак преоценката на „проактивната държава“, съзнаваща неустойчивия характер на тази социална двойственост, изглежда насърчава един по-справедлив растеж <sup>(8)</sup> с грижа за околната среда.

2.5.1.2 Приносът на една утвърдена ССИ в Латинска Америка за управление на развитието се състои преди всичко в разрешаване на тежките случаи на бедност, неравенство, изолация, сива икономика, експлоатация на човека, липса на социално сближаване, децентрализация на предприятия и в крайна сметка в принос за по-справедливо разпределение на печалбата и богатството, като по този начин спомага за наложителната промяна на модела на производство. Именно в това се състои ролята на ССИ, която предлага социални услуги и има сравнителни предимства спрямо други сектори по отношение на ефективност при разпределянето и производството на преференциални социални стоки и услуги. Благодарение на способността ѝ да достига до широки слоеве от населението и в територии, които обикновено са отдалечени от властовите и икономическите центрове, тя е в най-добра позиция да изпълнява задачата за постигане на по-справедливо развитие.

### 2.5.2 Сива икономика и социални права

2.5.2.1 Сивата икономика е широко разпространено явление в Латинска Америка, което се среща и в някои райони на ЕС (скрита икономика) и се характеризира с полагане на труд или развитие на стопанска дейност при пълно или частично отсъствие на социални осигуровки и спазване на приложимото законодателство. Безработицата, несъобразената с квалифи-

кацията заетост и лошите условия на труд, в разрез с позициите на МОТ относно достойния труд <sup>(9)</sup>, са наболял проблем. Забелязва се пряка връзка между заетостта в сивата икономика или несъобразената с квалификацията заетост и бедността, която продължава да е ендемична сред жените, младите хора, коренното население или лицата от африкански произход и хората с увреждания както по отношение на заетостта в сивата икономика, така и на равенството на заплатите и третирането. За разлика от тях, наред с други участници, ССИ е ефективен инструмент за борба срещу сивата икономика, тъй като помага на предприятия и лица да излязат на светло и да бъдат социално осигурени. Освен това служи за избягване на появата на практики, целящи утвърждаване на користното възлагане на публични услуги на подизпълнители без гаранции и с ниско качество, в ущърб на социалната защита на бенефициерите. Синдикатите, в сътрудничество с други социални участници, включително ССИ, могат да играят важна роля за развитието на институционални механизми за борба със случаите на нередности и измами, които са резултат от сивата икономика и появата на „фиктивни“ самостоятелно заети лица. Могат да имат и принос за гарантирането на достоен труд и универсални и качествени публични услуги, както и да дадат тласък на дейности за „изграждане на капацитет“.

2.5.2.2 МОТ признава ролята на ССИ, тъй като ценностите и принципите, на които се основават нейните предприятия, включват зачитане на основните принципи и права на работното място <sup>(10)</sup>. В този смисъл ССИ демонстрира способността си да разширява обсега на услугите за социална защита до лицата и потребителите, които не са обхванати от данъчните системи за социално осигуряване, да спомага за преодоляване на дисбаланса на пазара на труда и да гарантира равнопоставено третиране.

2.5.2.3 Има много неформални групи от самостоятелно заети лица в ССИ, които нямат възможност за професионално обучение, финансиране или официално признание. Наличието на връзки, основаващи се на реципрочност и доверие сред малките производители или занаятчии, би могло да доведе до процеси на официално утвърждаване чрез предприятията на ССИ, като се има предвид, че например производители, които не членуват в организации на производители, на практика нямат средства за достъп до официалния пазар. Трябва да се насърчава участието на ССИ в развитието на социалната защита посредством системи за здравеопазване, управлявани заедно с ползвателите им. От първостепенна важност е да се изкорени сивата икономика, която може да съществува в рамките на самата ССИ.

<sup>(7)</sup> В съответствие с посоченото за МСП в становището на ЕИСК REX/180 (15.2.2006 г.), ОВ С 88 от 11.4.2006 г., стр. 85-93, относно „Отношенията с Мексико“.

<sup>(8)</sup> По данни на Икономическата комисия за Латинска Америка и Карибския басейн на ООН (ИКЛАС), повече от половината население (350 милиона души) в този район живее под прага на бедността, а 22 милиона деца трябва да работят, за да оцелеят. Трябва да се изтъкнат като образцови мерките, предприети от правителството на Бразилия през последното десетилетие, които помагат на милиони хора да излязат от крайната бедност. ССИ в тази страна допринася за тези постижения с помощта на SENAES и стратегията на нейния ръководител проф. Paul Singer. Както той наскоро заяви: „ССИ се нуждае от повече пари, пазари и познания.“

<sup>(9)</sup> Според Картата на солидарната икономика в Бразилия в страната съществуват 22 000 предприятия, от които една трета работят в сивата икономика ([www.fbes.org.br](http://www.fbes.org.br)). Вж. и становище на ЕИСК REX/232, ОВ С 256 от 27.10.2007 г., стр. 138-143, относно „Отношения ЕС-Централна Америка“, становище на ЕИСК SOC/250, ОВ С 93 от 27.4.2007 г., стр. 38-41, относно „Осигуряване на достоен труд за всички“ и работен документ от 12.10.2009 г. относно „Стратегии за запазване и създаване на работни места, по-специално за жените и младите хора“ на Парламентарната асамблея на страните от Европейския съюз и Латинска Америка (Евролат).

<sup>(10)</sup> Работен документ 2011 г. „Социална и солидарна икономика: нашият общ път към достоен труд“ на адрес <http://socialeconomy.itcilo.org/en/2011-readers>. Препратката е използвана и към параграф 3.2 на настоящото становище.

## 2.5.3 Местно развитие и социално сближаване

2.5.3.1 За всеки подход към развитие е жизненоважно да се постави за цел определянето на минимални параметри за социално сближаване<sup>(11)</sup>. Местните власти си дават сметка колко е важно да се подкрепят предприемачите в ССИ за съживяване на селските и градските райони. Тези предприятия създават местни работни места и печалбата им остава в обращение на местно равнище, което стимулира натрупване, предназначено да бъде реинвестирано на същата територия. По този начин се гарантират първичните процеси на социално сближаване с местен контрол на инвестициите, продуктите и услугите и обращение на печалбата с оглед на използването ѝ в местната и регионалната икономика, което води до икономическа стабилност.

2.5.3.2 ССИ показва способността си да създава и разширява предприемаческата култура и предприемаческата среда и да свързва стопанските дейности с местните производствени нужди. ССИ стимулира процеси на вътрешно развитие в селските райони, за възстановяване на индустриални зони със затихващи функции и обновяване на западащи градски райони, като по този начин облекчава важни териториални дисбаланси, без да се придържа към един-единствен модел на местно развитие, а като позволява използването на различни подходи в зависимост от социалните и икономическите нужди на териториално равнище.

2.5.3.3 ССИ улеснява териториалната самостоятелност, като отдава специално значение на гражданското общество при определяне на модела на развитие на района и контрола върху развитието на процесите на растеж и структурни промени. Селскостопанските кооперации са изключително важен елемент в тези процеси. Политиките за социално сближаване трябва да се съсредоточат върху местното равнище (селски и градски райони), за да гарантират основни социални услуги, инфраструктура и образование. ССИ изпълнява ключова роля в тази задача.

## 2.5.4 Плурализъм и икономическа демокрация

2.5.4.1 ССИ не е маргинален сектор, а институционален елемент на икономическата система, заедно с публичния сектор и частния капитал. По този начин тя създава икономически плурализъм и осигурява противотежест на останалите два. ССИ допринася за устойчивото развитие, стимулира нестопанския сектор и осигурява равни възможности чрез системите си за насърчаване на образованието. Тя е жизненоважна за постигане

на социална стабилност, устойчивост на икономическия растеж, преразпределение на печалбата и прилагане на икономически алтернативи.

2.5.4.2 Функционирането на ССИ въз основа на принципа на демокрация и участие на хората във вземането на решения за икономическите процеси предполага непрекъснато обучение по демокрация и гражданско участие. Тя изгражда социална среда и потенциалът ѝ за успешно участие в разрешаването на конфликти и в полза на мира и социалната справедливост я превръща в незаменим елемент от икономическата и социална система в Латинска Америка.

## 3. Международно сътрудничество по въпросите на ССИ

### 3.1 Необходимост от сътрудничество

3.1.1 Както в ЕС, така и в Латинска Америка ССИ почива на сходни принципи и практики. Следователно тези общи точки могат да бъдат благотворни за сътрудничеството между двата региона и да са в полза както за устойчивото развитие, така и за търговския и стопанския обмен.

3.1.2 Заявявайки още веднъж посоченото по други поводи от ЕИСК, се изтъква необходимостта търговските споразумения, които се подписват със страните от Латинска Америка, да насърчават развитието на малките и средните предприятия и микропредприятията, и по-конкретно на ССИ<sup>(12)</sup>.

### 3.2 Мрежи

3.2.1 Мрежите, съставени от представителни организации на ССИ, социални предприятия, информационни, изчислителни и иновационни центрове, както и висши учебни заведения, могат да изградят платформи, работещи за отстраняване на установените големи пропуски. ЕС може да бъде особено полезен в изпълнението на тези цели, но мерките не трябва да бъдат предназначени единствено за страните или районите с най-ниски доходи, а и за нововъзникващите страни и региони със средни доходи, които трябва да утвърдят своето социално сближаване и справедлив растеж. Наличието на ССИ, ползваща подкрепата на надеждни мрежи, би помогнало да се установят най-належащите потребности и най-ефективните проекти, така че международното сътрудничество на ЕС да стане по-селективно. Действията на ЕС за създаване на мрежи между Латинска Америка и други развиващи се региони (Африка, Азия, ... ) въз основа на ССИ могат да бъдат изключително важни<sup>(13)</sup>.

### 3.3 Сътрудничество за развитие и съвместно развитие в ССИ

3.3.1 ЕС може да подходи към сътрудничеството чрез изпълнение на **Бизнес планове за ССИ в полза на устойчивото развитие**<sup>(14)</sup>, в които участват ангажираните с въпроса правителства от Латинска Америка и си сътрудничат

<sup>(11)</sup> Сред многото документи на тази тема могат да бъдат посочени: ЕИСК: 6-а среща на организираното гражданско общество между ЕС и Латинска Америка през 2010 г. Работен документ на Икономическата комисия за Латинска Америка и Карибския басейн на ООН (ИКЛАК) за Срещата на високо равнище на държавните и правителствени ръководители в Сантяго де Чили през 2007 г. ЕИСК REX/257, ОВ С 100, 30.4.2009 г., стр. 93–99, относно „Отношенията Европейски съюз - Бразилия“. ЕИСК REX/232, ОВ С 256, 27.10.2007 г., стр. 138–143, относно „Отношенията Европейски съюз – Централна Америка“. ЕИСК: Споразумение за асоцииране между ЕС и Централна Латинска Америка. Среща на високо равнище в Гуадалахара между ЕС и Латинска Америка. ЕИСК: 4-а среща на организираното гражданско общество между ЕС и Латинска Америка и Карибския басейн през 2006 г. ЕИСК REX/210, ОВ С 309, 16.12.2006 г., стр. 81–90, относно „Отношенията Европейски съюз – Андската общност“. ЕИСК REX/180 относно „Отношенията Европейски съюз – Мексико“. ЕИСК REX/135, ОВ С 110, 30/04/2004 г., стр. 40–54, относно „Споразумение за свободна търговия на Северна и Южна Америка“. ЕИСК REX/13, ОВ С 169 от 16.6.1999 г. И особено тясно свързано с темата ЕИСК REX /152, ОВ С 110, 30.4.2004 г., стр. 55–71, относно „Социалното сближаване в Латинска Америка и Карибския басейн“.

<sup>(12)</sup> ЕИСК REX/277, ОВ С 347, 18.12.2010 г., стр. 48–54, „Насърчаване на социално-икономическите аспекти на отношенията между ЕС и Латинска Америка“ Вж. също позициите, приети от ЕИСК относно различните търговски споразумения със страните от този регион.

<sup>(13)</sup> В тази връзка трябва да се проучи ролята, която изпълнява Китай на глобално равнище и неговата значимост в множество аспекти като участник в стратегически съюзи. В Латинска Америка съществуват важни мрежи като Red del Sur (Меркосур); Unisol (Бразилия) или Фонда FIDES (Мексико).

<sup>(14)</sup> Връзката между ССИ и екологичната устойчивост е една от отличителните ѝ характеристики. В тази връзка вж. раздел 9 от документа, посочен в бележка 10 на настоящото становище, по отношение на т.нар. „зелени работни места“. Вж. също ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 14–20 и ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 65–71.

организации на ССИ от двата континента, като се създадат програми за подпомагане и техническа помощ за предприемачите в рамките на активните политики за заетост. По този начин присъствието на ЕС в Латинска Америка ще се разглежда като нещо повече от търговски интерес.

**4. 2012 г. като повратна точка: Международна година на кооперациите (ООН); 7-а среща на организираното гражданско общество между Европейския съюз и Латинска Америка**

4.1 ООН обяви **2012 г. за Международна година на кооперациите** с резолюция на своето Общо събрание (64/136). Сред важните изявления в резолюцията, които

изтъкват приноса на кооперациите за икономическото и социално развитие в глобален мащаб, ООН призовава по-специално за активното им популяризиране през 2012 г. С настоящото становище се подкрепя изцяло текста на тази резолюция и се изразява съгласие с предложенията в нея.

4.2 През 2012 г. ще се проведе и **7-ата среща на организираното гражданско общество между Европейския съюз и Латинска Америка**. В рамките на тази среща и в подготовителните заседания ще бъдат проведени работни срещи, посветени на съдържанието на настоящото становище с представители на ССИ от Латинска Америка и Европейския съюз, с цел да се постигне съгласие по препоръките в окончателния документ.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

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

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Селско стопанство и занаятчийство — пчеливша комбинация за селските райони“ (становище по собствена инициатива)**

(2012/C 143/07)

Докладчик: г-н **Adalbert KIENLE**

На своята пленарна сесия на 22 септември 2011 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:

„Селско стопанство и занаятчийство – пчеливша комбинация за селските райони“ (становище по собствена инициатива).

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 20 януари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 23 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 184 гласа „за“ и 8 гласа „въздържал се“.

## 1. Резюме и препоръки

1.1 С настоящото становище по собствена инициатива ЕИСК иска да даде импулс на Европейската комисия, на Европейския парламент и на Съвета за изготвянето на политика, по-специално с оглед на по-нататъшното развитие на втория стълб на ОСП и на структурните фондове за периода от 2014 г. до 2020 г. Становището по собствена инициатива цели да даде принос за прилагането на стратегията на ЕС „Европа 2020“, който се изразява в конкретни предложения за бъдещото подпомагане чрез ЕЗФРСР и структурните фондове на ЕС. За организациите на гражданското общество в областите на селското стопанство и занаятчийството ясният ангажимент към регионалното измерение и регионалните вериги за създаване на стойност означава важна подкрепа за дейността им. Едновременно с това ЕИСК се надява със становището си да даде важен тласък на дискусиите в национален мащаб.

1.2 С оглед на представените законодателни предложения на Европейската комисия от 5 и 12 октомври 2011 г. за периода на подпомагане 2014–2020 г. ЕИСК отправя следните препоръки във връзка с използването на ЕЗФРСР и структурните фондове:

1.2.1 Необходимо е да се разширят и съответно квалифицират предложените повече възможности за подпомагане на инвестициите на МСП в рамките на ЕЗФРСР по отношение на регионалното сътрудничество между предприятия от селските райони, и в частност по отношение на занаятчийството и селското стопанство. За тази цел би трябвало да се създадат и подкрепят регионални мрежи за комуникация и наставничество на предприемачите по места.

1.2.2 Подходите на ЕС в полза на местните инициативи в ЕЗФРСР и структурните фондове са важна възможност за подкрепа на регионалните дейности на занаятчийството,

селското стопанство, туризма и търговията. За тази цел обаче, в тези подходи за подпомагане на преден план би трябвало да се поставят интересите на икономическите и социалните партньори.

1.2.3 Трансферът на знания, информация и иновации трябва да се подпомага устойчиво в МСП, за да се насърчава и осигурява заетост в селските райони, както и да се подпомагат ефективните спрямо ресурсите и климата селскостопански практики. Не бива да се забравят традиционните знания и практики, а да се опазват и използват като ценен ресурс.

1.2.4 Регионалните вериги за създаване на стойност са голям шанс за бъдещето на занаятчийството, селското стопанство, туризма, търговията и всички селски райони. На тях би трябвало да се отдели особено внимание, особено по отношение на регионалните групови марки, както и на съвместното преработване и реализиране на пазара.

1.2.5 Занаятчийските и земеделските предприятия разчитат на подходяща бизнес инфраструктура. Предпоставките за това трябва да се създадат преди всичко чрез структурните фондове, например чрез осигуряването на гъвкави регионални бюджети.

## 2. Въведение

2.1 Като отрасли, представени предимно от средни предприятия, селското стопанство и занаятчийството до голяма степен определят икономиката в селските райони и в значителна степен осигуряват структурите на снабдяване и обществения живот в селата и малките градове на ЕС.

2.2 В рамките на по-нататъшното развитие на подпомагането на ЕС за селските райони за периода от 2014 до 2020 г., становището по собствена инициатива се стреми да допринесе за оползотворяване на допълнителни възможности за създаване на стойност от страна на селското стопанство и занаятчийството

в селските райони. Актуален повод за това дават законодателните предложения на Комисията относно ОСП и политиката на сближаване след 2013 г. Преди всичко се разширява обхватът на подпомагането чрез ЕЗФРСР за „малките“ или съответно за всички предприятия в селските райони, което представлява важна промяна. Във връзка с трансфера на знания и умения в настоящото становище по собствена инициатива се призовава за европейска дискусия по въпроса за интелигентния, приобщаващ и устойчив растеж. Освен това друга тема е подобряването на предпоставките, за да може приобщаващите междустранови мерки да окажат устойчиво влияние върху качеството на живота и икономическата мощ в селските райони и да се гарантират структури на снабдяването в условията на намаляващ брой на населението. Едновременно с това становището по собствена инициатива има за цел да стимулира обществената дискусия относно преодоляването на последиците от демографските промени и дебатите в национален мащаб, посветени на осигуряването на конкурентоспособност и жизнелюбност на селските райони.

### 3. Настоящата ситуация

3.1 Традиционните и установилите се малки и средни предприятия на занаятчийството и селското стопанство, както посредством своята икономическа дейност, така и чрез обществения си ангажимент, създават голям потенциал за засилване на съществуващите икономически и социални структури и за преодоляване на бъдещите предизвикателства. Едновременно с това те самите определят качеството на живот и със своите продукти и услуги допринасят за изграждането на регионална идентичност. Те съхраняват важни традиции и едновременно с това са носители на иновации. Занаятчийството и селското стопанство носят модернизъм и устойчивост, качествени продукти, енергийно осигуряване, устойчиво опазване на околната среда и природата и съхраняване на културното наследство. Заетите в занаятчийството и селското стопанство са високо квалифицирани автономни работници с голям капацитет за приспособяване и учене. Теза качества са основа за много успешни икономически и социални модели в села и малки градове в селските райони.

3.2 Почти всички селски региони в ЕС притежават все още голям потенциал за съвместно създаване на стойност от страна на занаятчийството и селското стопанство. Този потенциал се състои в коопериране при производството, разпространението и реализирането на пазара на регионално и надрегионално равнище. То се състои също така в лоялна конкуренция между участниците и в равностойно участие на жените и мъжете.

3.3 Селските райони в ЕС са структурирани по много различен начин. Наред с благоденстващите селски региони с ниска безработица и солиден растеж, в други области се натрупват икономически проблеми, обезлюдяване и застаряване на населението. Също така възможностите за образование и обучение не винаги са в непосредствена близост. Съществува опасност от засилване на различията в социално-икономическото развитие и инфраструктурните стандарти.

3.4 Възрастните хора в частност имат нужда от кратки разстояния и добре достъпно обслужване в непосредствена близост; младите хора се нуждаят също така от добре функционираща основна инфраструктура, като интернет, детски градини и основни училища. Поради демографските промени, селските инфраструктури се нуждаят до голяма степен от адаптиране на

своите системи за снабдяване и управление на отпадъците. При преодоляването на тези предизвикателства понастоящем, уменията на местната икономика, по-специално на малките и средните предприятия, често се използват в недостатъчна степен. Социално отговорните и ангажирани занаятчийски и селскостопански предприятия по места дават важен принос за общественото приобщаване на хората с увреждания.

3.5 За да могат занаятчийството, селското стопанство и други регионални икономически партньори да имат успех самостоятелно или съвместно, те се нуждаят от бърза интернет връзка по места. В много случаи обаче липсва достатъчно покритие с широколентов достъп, особено в периферни селски райони.

3.6 Регионалният аспект доминира все повече в обществените дискусии. Регионалността е израз на отговорно общество на ценностите и предпоставка за устойчиво управление и съвместно съществуване. Често обаче на регионите им липсват съответните импулси или стимулите за използване на регионалния потенциал за създаване на стойност са твърде слаби. В много случаи обменът между предприемачите в един регион не е развит или е слабо развит.

3.7 Както занаятчийството, така и селското стопанство се изправени пред нарастващите предизвикателства, свързани с подобро опазване на ресурсите и климата. В ориентираните към бъдещето стратегии на предприятията, ресурсната ефективност и ефективността по отношение на климата са общи ключови понятия, както за занаятчийството, така и за селското стопанство. Посредством сътрудничеството на двата отрасъла, селските райони могат да дадат съществен тласък на цялото общество за справяне с предизвикателствата.

### 4. Цели

4.1 За ЕИСК е от основно значение европейските институции и националните правителства и администрации да осъзнаят по-добре потенциала на занаятчийството и селското стопанство, той да бъде заложен в политиките и по този начин да се спомогне за гарантиране на бъдещето на селските региони.

4.2 ЕИСК твърдо подкрепя използването на допълнителния съвместен потенциал за създаване на стойност на занаятчийството и селското стопанство.

— Необходимо е да се създадат и да се укрепват регионални вериги за създаване на стойност на селското стопанство и занаятите, съвместно с други отрасли като търговията, туризма, сектора на здравеопазването или дървообработващата промишленост; това означава също така, че трябва да важат правила за лоялна конкуренция и да се развият системи за по-добро използване на регионалния икономически потенциал с помощта на местните МСП;

— Необходимо е да се подкрепя съхраняването, диверсифицирането, създаването на нови МСП и тяхното по-нататъшно развитие в селските райони и междустрановите икономически кооперации.

— За по-добрата подкрепа на малките предприятия в селските райони следва да се въведат изисквания с нисък праг на допустимост за подпомагане на икономиката, иновациите и

уменията; във всички региони на Европа би трябвало да се създадат подходящи възможности за достъп до образование и обучение, както и съобразен с практиката трансфер на знания относно определящите бъдещето върхови технологии.

- Учениците трябва да се запознават при местните занаятчийски и селски стопани с традиционни и модерни начини на производство и да научават за стойността на автономната и самостоятелната заетост.
- Производството, преработването и реализирането на пазара на регионални хранителни продукти и други регионални суровини следва последователно да бъде насочено към специфичните регионални изисквания и качества; съответно следва да се насърчават системи за гарантиране на качеството, маркетинга, както и утвърждаването на марката.
- Трябва да се подкрепят начини на управление, при които се взема предвид ефективността по отношение на ресурсите и климата.
- Необходимо е да се гарантират и подкрепят структурите за снабдяване, инфраструктурите и общественият живот в селските райони.
- Като основна предпоставка за оползотворяване на потенциала за създаване на стойност в селските райони посредством МСП, трябва да се насърчава свързването с модерни ширококолентови мрежи.
- Като значителна възможност трябва да се разглежда допълнителният потенциал за създаване на стойност на децентрализираните енергоснабдителни системи и мерките за енергийна ефективност.
- Предвид сериозните демографски проблеми, квалифицираните работници трябва да бъдат задържани в селските региони и привлечени към перспективни дейности в занаятчийските и селскостопанските предприятия.
- Задължително трябва да се приканват институциите, организациите и предприятията в селските райони, главно в областта на занаятите и селското стопанство, да провеждат по-тесен граждански диалог и по-засилено икономическо сътрудничество и да се учат от наличните добри примери.

4.3 За да може в бъдеще този потенциал на регионалната икономика да се използва по-добре в дух на партньорство, ЕИСК настоява да бъдат открити следните три цели:

#### 4.3.1 Регионално измерение и създаване на стойност

Съществена част от потенциала на селското стопанство и занаятчийството се дължи на тяхната местна и регионална обвързаност. В един глобализиран свят местното и регионалното измерение придобиват по-голямо значение. В много случаи актуалните проблеми могат да бъдат решени на местно равнище. Поради това изграждането на регионални вериги за създаване на

стойност играе все по-голяма роля. По-специално в много региони в хранително-вкусовата промишленост по традиция съществуват тесни връзки и сътрудничество между селското стопанство и занаятчийството, които създават в тези области съществена добавена стойност за потребителите. Съществуват множество положителни примери, които трябва да бъдат доразвити и приложени в други региони. Те би трябвало да послужат за модел за други сектори, предоставящи продукти и услуги, като например дървообработването и селския туризъм. Същевременно това сътрудничество може да даде възможност да се гарантират структурите за доставки в непосредствена близост, да се избягват превозите и да се подобри опазването на климата.

Концепцията за по-интензивно сътрудничество между важните участници от селските райони във веригите за създаване на стойност позволява също така насочване на производството и реализирането на пазара на хранителни продукти към специфични регионални изисквания и качества и създаване на характерна местна идентичност. Развитието на регионални групови марки, с цел пускане на пазара под едно наименование, отговаря на нарастващите изисквания на потребителите по отношение на качеството и произхода на продуктите. За занаятчийските продукти би трябвало да се въведат етикети за качество и произход също като за хранителните продукти.

#### 4.3.2 Енергия и суровини

В бъдеще инсталирането на системи за децентрализирано енергоснабдяване и въвеждането на мерки за икономия на енергия в селските райони ще придобие по-голямо значение в Европа и ще предложи идеално поле за сътрудничество на занаятчийството и селското стопанство. За да могат енергиите от възобновяеми източници и възобновяемите суровини да реализират напълно своя екологичен енергиен баланс, тяхната по-нататъшна преработка трябва да се осъществява в регионите, в които се произвеждат. Затова са необходими експерти по места.

Друго поле за перспективно сътрудничество на регионално равнище е отглеждането на селскостопански култури, преработката и реализирането на пазара на възобновяеми суровини и материали.

#### 4.3.3 Осигуряване на работна ръка

В условията на демографски промени и съществена емиграция на населението от периферните селски райони към гъсто населените градски райони, селскостопанските и занаятчийските предприятия все по-трудно привличат квалифицирана работна ръка<sup>(1)</sup>. Както е отбелязано в едно друго становище на ЕИСК, заетостта на жените заслужава специално внимание<sup>(2)</sup>. За да се гарантира дългосрочно установяване по места, трябва да се подобрят такива местни фактори като качеството на живот, предлагането на жилища, образование, услуги за свободното време и културни прояви и най-вече предложенията, насочени към младите семейства. Усилията на икономическите партньори за ранно запознаване на учениците и младите хора с професиите на бъдещето в областта на занаятчийството и селското стопанство трябва да бъдат придружени от политики, провеждани посредством службите за заетост и обществените учебни заведения. Хората, обучени на такива професии, са с

(1) CESE 1704/2007, ОВ С 120, 16.5.2008 г., стр. 47.

(2) CESE 1175/2011, ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 43.

висока пригодност за заетост, а това е много ценно качество, когато става въпрос за приспособяване към новите предизвикателства на пазара на труда <sup>(3)</sup>.

## 5. Мерки

5.1 За да се постигнат горепосочените цели, ЕИСК счита, че е необходимо да се вземе за основа стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, приобщаващ и устойчив растеж, да се отчита по подходящ начин помощта за селските райони по линия на ЕЗФРСР и неговите шест приоритетни области и по линия на структурните фондове и да се оказва устойчиво влияние върху качеството на живот и икономическия потенциал на селските райони посредством интегрирани политически подходи. Един междутраслов и включващ използването на много фондове подход би бил много благоприятен за развитието на общи вериги за създаване на стойност, за намаляване на емиграцията и за стабилизиране на структурите за снабдяване в селските райони и по този начин би бил от полза за всички отрасли на местната икономика и за всички групи от тамошното население.

5.2 Според ЕИСК, при формулирането на бъдещата структурна политика на ЕС в селските райони трябва да се предвидят следните конкретни действия:

- инвестиции в подкрепа на диверсифицирането, създаването, трансфера и по-нататъшното развитие на МСП в селските райони;
- подкрепа и инициране на междутраслови сътрудничества и платформи (например посредством организирането на редовни „кръгли маси“);
- подкрепа на регионални (традиционни) икономически цикли с къси разстояния за превоз;
- подкрепа на регионални групови марки, с цел обща преработка и реализиране на пазара на регионални продукти и услуги;
- подкрепа на качеството и на системите за гарантиране на качеството, като ключ към успешната реализация на продуктите;
- подкрепа на ефективните от гледна точка на ресурсите и климата икономически практики;
- подкрепа за целевия трансфер на знания и компетенции към занаятчийските и селскостопанските предприятия, както и към други икономически партньори в селските райони;
- подкрепа за иновативните партньорства между научноизследователската дейност и практиката, при което се обръща особено внимание на иновациите, насочени към приложенията и процесите в МСП;
- поддържане и развитие на бизнес инфраструктурата в селските райони (по-специално на широколентовия достъп);
- подкрепа за мерките, предприемани от икономическите и социалните партньори, с цел да се гарантира задоволяване на бъдещите потребности от работна ръка;
- изграждане на връзки с обществеността посредством посещения на предприятия за ученици и граждани;
- развитие на съществуващия подход „LEADER“, с което да се гарантира много по-значително участие на предприятията и повишаване на икономическия потенциал в селските райони;
- подкрепа за наставническите мрежи за предприемачи от МСП, с цел съпътстваща подкрепа за сътрудничествата;
- създаване и развитие на платформите за събиране и разпространение на „най-добрите практики“ в областта на регионалното развитие и сътрудничеството между икономическите и социалните партньори в селските райони;
- подкрепа за селските райони посредством гъвкави регионални бюджети.

Брюксел, 23 февруари 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(3)</sup> Пак там.



**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Позиция на ЕИСК във връзка с подготовката на Конференцията на ООН за устойчивото развитие (Рио+20)“ (допълнение към становище)**

(2012/С 143/08)

Главен докладчик: **г-н WILMS**

На 17 януари 2012 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, буква а) от Реда и условията за прилагане на Правилника за дейността, да изготви допълнение към становище относно:

*„Позиция на ЕИСК във връзка с подготовката на Конференцията на ООН за устойчивото развитие (Рио+20)“ (допълнение към становище).*

Предвид неотложното естество на работата, на 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседанието от 22 февруари), Европейският икономически и социален комитет определи за главен докладчик **г-н WILMS** и прие настоящото становище с 211 гласа „за“ и 3 гласа „въздържал се“.

## 1. Въведение

1.1 Организацията на обединените нации свиква Конференция, посветена на устойчивото развитие, която ще се проведе от 20 до 22 юни 2012 г. в Рио де Жанейро, Бразилия. На второто заседание на Подготвителния комитет за тази конференция, всички държави членки, компетентните организации от системата на ООН и заинтересованите страни бяха приканени да изпратят своя принос и коментари на секретариата до 1 ноември 2011 г., за да бъдат включени в сборен текст, който да послужи като основа за изготвянето на „нулев“ проект на крайния документ, който да бъде представен през януари 2012 г.

1.2 Приносът на ЕИСК за общата позиция на ЕС и неговите държави членки за сборния документ се съдържа в неговото становище <sup>(1)</sup> „Рио+20: към екологична икономика и по-добро управление – Принос на европейското организирано гражданско общество“, прието през септември 2011 г.

1.3 Както беше посочено в плана за действие на това становище, ЕИСК разшири диалога с гражданското общество в Европа и извън нея. На международно равнище диалогът се провежда в рамките на срещите на кръглата маса на гражданското общество ЕС-Бразилия, ЕС-Китай, срещите на ЕИСК с Обществената палата на Руската федерация и с Международната асоциация на Икономическите и социални съвети и сродните институции (AICESIS). Планирани са и други дейности в рамките на сътрудничеството със страните от АКТЬ.

1.4 На европейско равнище ЕИСК организира широк процес на диалог по темите на конференцията „Рио+20“, включително първите реакции на „нулевия“ проект за краен документ, публикуван на 10 януари. Този процес на диалог имаше за цел да подготви голямата конференция на гражданското общество „Да изберем устойчивостта, да бъдем отговорни! Евро-

пейското гражданско общество по пътя към Рио+20“, организирана от ЕИСК на 7 и 8 февруари 2012 г. и да доведе до споразумение за общо послание на тази конференция.

1.5 Настоящото становище изтъква още веднъж препоръките и заключенията, представени в предходното становище на ЕИСК относно „Рио+20: към екологична икономика и по-добро управление – Принос на европейското организирано гражданско общество“ <sup>(2)</sup> и напълно подкрепя посланието на конференцията на ЕИСК „Да изберем устойчивостта, да бъдем отговорни! Европейското гражданско общество по пътя към Рио+20“.

## 2. Заключение и препоръки

2.1 ЕИСК е убеден, че настоящите икономическа, социална и екологична кризи са тясно свързани и че вече не е възможно да продължаваме по старому.

2.2 ЕИСК изтъква още веднъж следното послание на конференцията Да изберем устойчивостта, да бъдем отговорни! Европейското гражданско общество по пътя към „Рио+20“, организирана от Европейския икономически и социален комитет на 7 и 8 февруари 2012 г. в Брюксел:

2.3 На Конференцията на ООН „Рио+20“ световните лидери трябва да се ангажират с конкретен план за действие, който да доведе до устойчиво развитие и премахване на бедността в границите на капацитета на планетата. Насърчаването на екологична икономика трябва да бъде част от по-широка стратегия за устойчиво развитие, с която да се намери баланс между социалните, екологичните и икономическите аспекти, като същевременно се постигне справедливост при разпределянето и между поколенията.

2.4 Изкореняването на бедността и сигурният достъп до достатъчно храна, чиста вода и устойчива енергия за всички трябва да бъдат сред основните приоритети в дневния ред на

<sup>(1)</sup> ОВ С 376, 22.12.2011, стр.102.

<sup>(2)</sup> ОВ С 376, 22.12.2011, стр.102.

„Рио+20“. Насърчаването на екологосъобразно селско стопанство на местно равнище в развиващите се страни играе ключова роля за борбата с бедността и подобряването на продоволствената сигурност и е основен фактор за развитието на икономически процъфтяващи селски райони. Трябва да се осигурят и равни политически, икономически и социални права на жените.

2.5 Политическите лидери трябва да изпълнят ангажимента си да постигнат Целите на хилядолетието за развитие и да приемат допълнителни мерки, за да осигурят необходимото ефикасно финансиране. В частност развитите страни трябва действително да изпълнят ангажимента си да отделят най-малко 0,7% от brutния си национален доход за помощ за развитие.

2.6 Европейските участници в преговорите трябва да поставят много по-силен акцент върху социалното измерение на устойчивото развитие, отколкото е предвидено в нулевия проект. Увеличаването на социалното неравенство и на неравенството в доходите в национален мащаб и между отделните страни изисква незабавни действия, тъй като възпрепятства усилията за постигане на устойчиво развитие и справедливост при разпределението. Освен това един справедлив преход трябва да гарантира достоен труд и висококачествени работни места за работната сила. Необходимо е да се ратифицират и прилагат основните трудови стандарти на МОТ, а инициативата на МОТ „Минимални стандарти на социална защита“ трябва да получи пълна подкрепа.

2.7 В Рио политическите лидери трябва да се ангажират с пътна карта към екологична икономика с ясни цели и механизми за мониторинг, осигуряващи икономически ефективен, социално справедлив и екологосъобразен преход към устойчиви общества. Процесът на преход трябва да се основава на непрекъснато взаимодействие с гражданското общество, включително социален диалог.

2.8 Европейските страни и други развити страни трябва да се ангажират в Рио значително да намалят своето потребление на ограничените природни ресурси на земята. Европейските лидери трябва да постигнат поставените цели на ЕС и да се подготвят за по-амбициозни действия. Нововъзникващите икономики трябва да използват по-ефективно природните ресурси.

2.9 Неустойчивите модели на потребление и производство трябва постепенно да бъдат изоставени с помощта на широк набор от политически инструменти, включително регулаторни мерки, инструменти на фискална политика, екологични и социални обществени поръчки, постепенно прекратяване на вредните за околната среда субсидии, научни изследвания в областта на еко-иновациите, интернализация на свързаните с околната среда разходи и други стимули с пазарна насоченост, като същевременно се насърчава устойчив начин на живот и активно участие на потребителите в прехода. В Рио трябва да се приеме 10-годишна работна програма за устойчиво потребление и производство.

2.10 В нулевия проект се признават границите на БВП като средство за измерване на благосъстоянието, а гражданското общество трябва да участва в изготвянето на допълнителни показатели, което не търпи отлагане.

2.11 Приветства се инициативата за определяне на Цели за устойчиво развитие до 2015 г., като се възприема балансиран подход спрямо трите измерения на устойчивото развитие. В Рио трябва да се постави началото на приобщаващ процес, обвързващ Целите на хилядолетието за развитие с Целите за устойчиво развитие, и да се изготвят стратегия и показатели за устойчиво развитие с ясни механизми за отчетност.

2.12 Необходимо е в Рио да бъде сключен нов световен договор, който да осигури нужните инвестиции за екологизиране на икономиката.

2.13 Признава се ключовата роля и отговорност на частния сектор за постигане на прехода към устойчиво развитие. Екологизирането на икономиката създава бизнес възможности. Предприятията и индустрията трябва да се възползват от тях. Политическите лидери следва да изготвят ясни, стабилни и предсказуеми политически рамки за екологична икономика, за да вдъхнат увереност на бизнеса, да му предоставят регулаторна рамка и стимули за необходимите инвестиции.

2.14 Необходимо е да бъде създаден нов Съвет за устойчиво развитие, който да замени Комисията за устойчиво развитие, както и нова Агенция на ООН за околната среда, базирана на Програмата на ООН за околната среда (UNEP). И двата органа би следвало да осигуряват ефикасно участие на гражданското общество, представено от основните си групи.

2.15 Приветства се предложението за създаване на омбудсман за бъдещите поколения.

2.16 На конференцията „Рио+20“ политическите лидери трябва да постигнат споразумение за допълнителни мерки за по-ефикасно участие на гражданското общество и за постигане на ангажираност на глобално, национално и местно равнище при прехода към устойчиви общества. Трябва да бъдат определени правните и институционални рамки, осигуряващи обществен достъп до информация, диалог, демократично участие и контрол. Форуми с участието на множество заинтересовани страни като Икономически и социални съвети и Национални съвети за устойчивост трябва да бъдат насърчавани като модел за стимулиране на дебат сред гражданското общество. Нужни са повече информационни кампании и образователни програми за устойчиво развитие.

2.17 Гражданското общество в цял свят би трябвало да продължи да настоява за резултат от конференцията, който да е способен да отговори на предизвикателствата, пред които сме изправени. Гражданското общество трябва да поеме цялостна отговорност!

2.18 Нулевият проект на крайния документ, изготвен от Бюрото на Конференцията на ООН „Рио+20“ дава добра основа за предстоящите преговори. Този нулев проект обаче все още далеч не отговаря на предизвикателствата, пред които сме изправени.

2.19 Европейските правителствени ръководители трябва да поемат отговорност и да се ангажират с конференцията „Рио+20“. Преговарящите от ЕС трябва да работят за по-амбициозен документ по отношение на цели, график, финансиране, правни ангажменти и последващи действия. Цялостната Стратегия на ЕС за устойчиво развитие трябва да бъде преразгледана и да получи нова динамика след конференцията „Рио+20“.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

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

---

## III

(Подготвителни актове)

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

478-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 22 И 23 ФЕВРУАРИ 2012 Г.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за приспособяване към глобализацията (2014—2020 г.)“**

COM(2011) 608 final — 2011/269 (COD)

(2012/С 143/09)

Докладчик: **г-н SIECKER**Съдокладчик: **г-н HABER**

На 24 октомври 2011 г. Съветът, и на 25 октомври 2011 г. Европейският парламент, решиха, в съответствие с член 175, параграф 3 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

*„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за приспособяване към глобализацията (2014—2020 г.)“*

COM(2011) 608 final – 2011/0269 (COD).

Консултативната комисия по индустриални промени (ССМ), на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 9 февруари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 23 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 158 гласа „за“, 10 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

### 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства факта, че Комисията внесе предложение за продължаване на Регламента на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за приспособяване към глобализацията (ЕФПГ). В същото време Комитетът не е убеден, че всички предложения на Комисията ще решат проблемите с фонда. Броят на заявленията за ЕФПГ продължава да бъде много нисък и ЕИСК не смята, че разширяването на обхвата на фонда с включването на селското стопанство е правилният начин за справяне с този недостатък. Вместо това Комитетът предлага някои допълнителни мерки за подобряване на използването на ЕФПГ, като например понижаване на праговете и ускоряване на процедурата, тъй като самият инструмент постигна относително добри резултати в случаите, когато беше прилаган.

1.2 Една от причините за това недостатъчно използване е бавната и бюрократична процедура на ЕФПГ, дължаща се на специфичния му характер. Комисията не може да решава без участието на Европейския парламент и на Съвета. Веднъж след като бюджетният орган се е включил в процеса, се налага провеждането на някои извънредно времеемки процедури, които така или иначе приключваха с одобрение на всички заяв-

ления. Този административен процес на одобрение е много скъп и изразходваните за него средства биха могли да намерят по-добро приложение.

1.3 ЕИСК предлага прагът за заявленията да бъде намален до 200 съкращения вместо предложените 500. Той препоръчва съфинансирането от ЕС да се увеличи до 75 %, за да се подобри допълнително използването на ЕФПГ. Освен това ЕИСК приветства факта, че обхватът на понятието „работник“ се разширява, за да включи хората на срочен трудов договор и работниците, наети чрез агенции за временна заетост. ЕИСК е съгласен с предложението в обхвата на ЕФПГ да бъдат включени и самостоятелно заетите работници. Те са значими и важни участници в пазара на труда и са сред първите засегнати от последиците както от глобализацията, така и от икономическите кризи. Никога не се е предвиждало ЕФПГ да подпомага работодателите и затова ЕИСК не е съгласен обхватът на фонда да бъде разширен с включване на собствениците, изпълняващи управителни функции в МСП. В ГД „Предприятия и промишленост“ има специален отдел, отговарящ за политиките за МСП, който разполага със значителни програми за подкрепа. ЕФПГ не трябва да се припокрива с тези програми.

1.4 ЕИСК би искал да предложи още две възможности за подобряване на резултатите на ЕФПГ. Първата е МСП да бъдат информирани за възможностите, които предлага ЕФПГ, с помощта на мащабна информационна кампания, а втората – социалните партньори да бъдат включени в процедурата за кандидатстване към фонда от самото ѝ начало. ЕИСК би искал да изрази и огромното си учудване от решението на Съвета от декември 2011 г. да отнеме възможността ЕФПГ да се използва за преодоляване на неочаквани социални последици от икономическата криза през последните две години от сегашния срок на фонда (2012 и 2013 г.), особено предвид факта, че според прегледа на заявленията фондът е постигнал добри резултати в това отношение. Затова ЕИСК призовава Съвета да преразгледа това решение и иска да заяви пределно ясно желанието си това измерение да бъде включено в обхвата на фонда и след продължаването на дейността му от 2014 до 2020 г.

1.5 ЕИСК не е съгласен с предложението за включване на селското стопанство в обхвата на ЕФПГ, но признава, че трябва да се предприемат мерки в подкрепа на този сектор, когато влязат в сила бъдещи търговски споразумения като договора с Меркосур. Той ще донесе печалби за ЕС като цяло; в рамките на Съюза обаче промишлеността и услугите ще се възползват от предимствата, а селското стопанство ще трябва да плати сметката. Комисията изрази очакването, че бъдещите търговски споразумения биха могли да окажат същото въздействие. Справедливо е селското стопанство да бъде компенсирано за подобни неизгодни ситуации; това обаче трябва да стане с решение, съобразено с конкретните условия в сектора, например посредством структурните фондове, свързани с Общата селскостопанска политика. ЕИСК призовава ЕФПГ, който беше създаден, за да предоставя подкрепа на работници, изгубили работата си, при реинтегрирането им на пазара на труда, да остане запазен за тази цел.

1.6 ЕИСК призовава фондът да продължи да функционира в период на криза и да може да се използва, например, в случаите на изнасяне/преместване на промишлени дейности в рамките на Европейския съюз.

## 2. Основно съдържание на предложението на Комисията

2.1 През март 2006 г. Комисията внесе предложение за Европейски фонд за приспособяване към глобализацията (ЕФПГ). Неговата цел е да предоставя специфична, еднократна подкрепа, която да улесни реинтегрирането на пазара на труда на работниците, изгубили работата си в определени области или сектори вследствие на сериозни икономически сътресения като изнасяне на работни места в трети държави, значително нарастване на вноса или прогресивен спад на пазарния дял на ЕС в даден сектор. Основният критерий за отпускане на финансиране от ЕФПГ беше извършването на повече от 1 000 съкращения в едно дружество или група от дружества в даден сектор в един или два съседни региона.

2.2 ЕФПГ беше създаден за програмния период 2007–2013 г. Мерките включваха преквалификация, помощ при преместване, помощ за започване на стопанска дейност и допълнително подпомагане на доходите. ЕФПГ се намесва по искане на държавна членка. Платената от ЕС сума не можеше да надвишава 50 % от общите очаквани разходи за пълния набор от мерки, предвидени от държавата членка. През 2009 г. критериите за оказване на подкрепа бяха адаптирани под натиска на икономическата криза. Изискваният брой съкращения беше намален от 1 000 на 500, а участието на ЕС в проектите по линия на ЕФПГ беше увеличено от 50 % на 65 %.

2.3 През октомври 2011 г. Комисията внесе предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за продължаване на дейността на ЕФПГ през програмния период 2014–2020 г., за да се допринесе за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“, а оказваната подкрепа да обхване и селското стопанство. За да се гарантира, че подкрепата по линия на ЕФПГ е достъпна за работниците независимо от характера на техните трудови договори или трудови правоотношения, обхватът на понятието „работници“ е разширен, за да включва не само работниците на безсрочни трудови договори, но и работниците на срочен трудов договор, работниците, наети чрез агенции за временна заетост, собствениците, изпълняващи управителни функции в микро-, малки и средни предприятия, и самостоятелно заетите работници, включително земеделските производители. Участието на ЕС в проектите по линия на ЕФПГ ще варира между 50 и 65 %.

2.4 Комисията предложи ЕФПГ да остане извън Многогодишната финансова рамка (МФР) поради непредвидимия и спешен характер на обстоятелствата, които обуславят неговото привеждане в действие. Разходите на равнище ЕС следва да бъдат съобразени с търсените резултати. За разходите, свързани с ЕФПГ, МФР поставя за цел поне 50 % от работниците, които са получили помощ по линия на ЕФПГ, да намерят нова и стабилна работа в срок от 12 месеца. За да се даде възможност на Комисията да следи дали държавите членки полагат успешни усилия за постигането на тази цел, те трябва да представят междинен отчет след 15 месеца.

## 3. Общи бележки

3.1 ЕФПГ беше създаден като един вид първа помощ – инструмент, който да даде възможност на ЕС да реагира бързо и гъвкаво в подкрепа на работници, изгубили работата си вследствие на глобализацията. Наличният капитал за ЕФПГ беше 3,5 милиарда евро за целия седемгодишен период от 2007 до 2013 г. През първите пет години, от 2007 до 2011 г., бяха използвани малко повече от 364 милиона евро от отпуснатите за този период 2,5 милиарда. Главните причини за слабо използване на ЕФПГ бяха бавната и бюрократична административна процедура, високият праг от 1 000 работници и ниският дял на съфинансиране – 50 %. През 2009 г. използването се подобри, след като прагът за подаване на заявления беше понижен от 1 000 на 500 работници, прагът за съфинансиране от страна на ЕС беше повишен от 50 % на 65 % – при определени условия – и започнаха да се приемат заявления не само за справяне с последиците от глобализацията, но и за преодоляване на последиците от икономическата криза.

3.2 След тези корекции използването на ЕФПГ се повиши – от осем заявления през 2007 г. и пет през 2008 г., до 29 през 2009 и 2010 г. През 2011 г. бяха одобрени осем заявления, а други 18 все още са в процес на оценяване. ЕФПГ се използва повече за преодоляване на последиците от кризата, отколкото за справяне с последиците от глобализацията: за три години (от 2009 г., когато обхватът на ЕФПГ беше разширен с включване на последиците от кризата, до ноември 2011 г.) са подадени 53 заявления във връзка с кризата спрямо 26 заявления във връзка с глобализацията за срок от пет години. Петдесет и трите заявления във връзка с кризата обхващаха 48 607 работници, а 26-те заявления във връзка с глобализацията – 28 135, тоест общо 76 742 работници получиха подкрепа, за да запазят възможностите си за професионална реализация.

3.3 В междинната оценка на ЕФПГ беше анализирано каква част от въпросните работници са си намерили нова работа в срок от една година въз основа на наличните по това време 15 окончателни отчета за периода 2007–2009 г. Средният дял на върналите се на работа е 41,8 %. Делът на върналите се на работа надвишава референтната стойност от 50 % в 6 от 15-те първи съфинансирани от ЕФПГ случая, а в останалите 9 случая не успява да достигне целевите стойности. Постигнатите резултати от гледна точка на връщането на работа варират значително: от високите 78,2 % в Германия до значително по-ниските 4–6 % в Португалия, Испания и Италия. В интерес на постигането на съпоставими нива на ефективност следва да се разгледа възможността за свързване на част от предоставената помощ с резултатите от нея. В средносрочен план (12+ месеца след приключване на подкрепата по линия на ЕФПГ) процентът на върналите се на работа се е повишил в мнозинството от случаите (за които има информация), въпреки въздействието, оказвано от световната икономическа криза върху местните икономики. С времето равнището на заетост сред бенефициерите на ЕФПГ се е повишило в 8 и се е понижило в 3 от случаите. Средно за всички случаи делът на върналите се на работа е нараснал със 7 процентни пункта. Има основание да се стигне до общото заключение, че, като оставим настрана слабото използване на фонда, резултатите са добри.

3.4 Не беше обърнато внимание на третата причина за слабото използване на ЕФПГ – факта, че фондът не разполага със собствен бюджет. Затова бюджетният орган, в случая Европейският парламент и Съветът, трябва да решава поотделно за всяко заявление дали то заслужава да получи подкрепа. Въпреки че този модел – инструмент извън съществуващите структури на ЕС – даде възможност за бърза и гъвкава реакция, административната процедура, която трябва да се следва от съображения за прецизност, е много дълга и бюрократична. Трябва да се имат предвид високите разходи за процеса на одобрение, като например разходите, свързани с превода на 22 езика, заседателните зали, документите за заседанията, времето на участниците и устния превод на различните етапи от процеса на одобрение. Всички заявления се одобряват и това повдига въпроса дали средствата, изразходвани за процеса на одобрение, не следва да се пренасочат в полза на засегнатите работници. Предимството на сегашната процедура за ЕФПГ е, че е много прозрачна и показва ангажираността на ЕС с борбата срещу социалното изключване. Въпреки че прозрачността и видимостта са изключително важни, нещо трябва да се направи, за да се ускори процедурата и да се намалят разходите.

3.5 Други възможни модели, споменати в предложението и в придружаващите документи <sup>(1)</sup>, са интегрирането на ЕФПГ в ЕСФ или продължаването на дейността на ЕФПС като независим орган със собствен бюджет. И двата модела имат предимства и недостатъци. Основният недостатък на интегрирането на ЕФПГ в ЕСФ е необходимостта от ясно определени бюджетни средства от ЕС, въпреки че не е възможно масовите съкращения да бъдат планирани или програмирани. Очевидните предимства на този вариант са съгласуваността и взаимното допълване с ЕСФ, евентуалното съкращаване на процеса на вземане на решения и опростяването и оптимизирането на заявленията по линия на ЕФПГ. Вариант 3 – продължаване на дейността на ЕФПС като независим орган на ЕС със собствен бюджет – освен многобройните си недостатъци, има само едно предимство: извеждане на европейската солидарност на по-преден план.

<sup>(1)</sup> SEC (2011) 1130, 1131 и 1133 final.

#### 4. Конкретни бележки

4.1 ЕИСК би искал преди всичко да изрази огромното си учудване от решението на Съвета от декември 2011 г. да отнеме възможността ЕФПГ да се използва за преодоляване на неочаквани социални последици от икономическата криза в случаите, когато е необходима първа помощ, през последните две години от сегашния срок на фонда (2012 и 2013 г.). Прегледът на заявленията по линия на ЕФПГ до 17 ноември 2011 г. показва пределно ясно, че фондът е постигнал сравнително добри резултати в това отношение и не толкова добри при изпълнението на първоначалната си цел – справяне с последиците от глобализацията. През 2009 и 2010 г. бяха одобрени по 23 заявления за преодоляване на последиците от кризата спрямо 6 заявления за справяне с последиците от глобализацията. С оглед на това, ЕИСК призовава Съвета да вземе предвид факта, че докато кризата не приключи, ЕФПГ също може да бъде използван за справяне с последиците от нея. ЕИСК иска да заяви пределно ясно желанието си за преодоляването на последиците от икономическата криза да остане включено в обхвата на фонда и след продължаването на дейността му, като същевременно продължи понижаването на праговете за заявленията.

4.2 Въпреки че броят на заявленията нарасна след 2008 г., ЕФПГ все още се използва много слабо. Затова изглежда логично да се извърши по-голямо от предложеното понижаване на праговете за заявленията. По повод понижаването на прага за броя на съкращенията от 1 000 на 500, в предварителните заключения от междинния преглед на ЕФПГ се посочва: „В някои ситуации обаче този намален брой отново би се оказал прекалено висок, тъй като загубата на дори 200–300 работни места може да разтърси сериозно местното и регионалното равнище.“ Сегашният праг (от 500 служители) пак може да се окаже прекалено висок, ако се вгледаме в протичащите процеси на изнасяне на производствена дейност зад граница и възлагане на дейности на външни изпълнители. С оглед на това, ЕИСК предлага този праг да бъде намален до 200 работници.

4.3 ЕИСК би искал да предложи още две възможности за подобряване на резултатите на ЕФПГ. МСП като цяло са твърде малки и разполагат с твърде малко ресурси, за да могат да бъдат изцяло в крак с възможностите, които ЕС създава при определени обстоятелства. Вероятно много МСП, които се сблъскват с проблеми, за които ЕФПГ предлага решение, дори не подозират за съществуването на този фонд и затова не могат да се възползват от него. Според ЕИСК ако собствениците, изпълняващи управителни функции в МСП, бъдат информирани за предлаганите от ЕФПГ възможности с помощта на масштабна информационна кампания, това ще открие нови хоризонти. Друга идея, която би могла да се отрази положително на резултатите на ЕФПГ, е социалните партньори да бъдат включени в процедурата за кандидатстване към фонда от самото ѝ начало.

4.4 Досегашната оценка даде някои индикации, че силните резерви на държавите членки през първия етап от функционирането на ЕФПГ се основаваха отчасти на високата вноска, която трябваше да се плаща. Затова през 2009 г. пропорциите бяха изменени и изглежда това е оказало положително въздействие. Тъй като сегашната криза все още налага необходимостта от стабилни и активни инструменти за пазара на труда, ЕИСК препоръчва съфинансирането от ЕС да се увеличи до 75 %, за да се подобри допълнително използването на ЕФПГ.

4.5 Комисията предлага да се продължи с досегашния модел на ЕФПГ като кризисен инструмент извън финансовата рамка. Недостатъкът на този модел е бавната и бюрократична процедура. Бюрократията се дължи отчасти на проблеми в Брюксел и отчасти на проблеми в държавите членки. ЕИСК призовава Комисията да се опита да намери решение на тези проблеми, за да може процедурата да стане по-гъвкава и побърза и вече да не представлява препятствие за евентуалните кандидати. Така например заявленията се подават от регионите, но трябва да минат през националното равнище. Това забавя значително процеса; преразглеждането на този вид процедури може да повиши в голяма степен ефективността.

4.6 ЕИСК приветства факта, че в новия регламент обхватът на понятието „работници“ не се ограничава само до хора на безсрочни трудови договори, а се разширява с включването на хората, наети чрез агенции за временна заетост, и работниците на срочен трудов договор. ЕИСК има резерви относно включването на самостоятелно заетите работници. ЕФПГ беше създаден като гъвкав инструмент за оказване на подкрепа на работниците, изгубили работата си вследствие на глобализацията. Статутът на самостоятелно заето лице се различава значително в отделните държави членки. Той варира от висококвалифицирани експерти със силни позиции на пазара на труда до икономически зависими самостоятелно заети лица, които на практика са в същото положение като наетите лица, и микро-предприятия, състоящи се от един човек. Много от тези самостоятелно заети лица съставляват важна част от пазара на труда. Самостоятелно заетите лица са сред първите, които ще бъдат засегнати от последиците както от глобализацията, така и от икономическите кризи. С оглед на това ЕИСК предлага тези участници на пазара на труда да бъдат включени в обхвата на ЕФПГ като превантивна мярка срещу безработицата и стимул за по-добро използване на фонда.

4.7 Що се отнася до собствениците, изпълняващи управителни функции в МСП, ЕИСК запазва колебанията си. Когато това са собственици, изпълняващи управителни функции в МСП, което осигурява заетост на други хора, тогава те са работодатели и не отговарят на условията, тъй като ЕФПГ е предназначен за работници, изгубили работата си. Помощта за съответните предприятия лесно би могла да доведе до нарушаване на конкуренцията с други МСП. Подаването на заявления за ЕФПГ от тази група ще се припокрие с политиката на ГД „Предприятия и промишленост“ в подкрепа на МСП с нейния широк кръг от програми в областта на образованието, обучението и иновациите. С оглед на това ЕИСК е на мнението, че собствениците, изпълняващи управителни функции в МСП, не отговарят на условията за получаване на подкрепа по линия на ЕФПГ. Работниците на тези МСП обаче попадат в обхвата на фонда, ако изгубят работата си заради неочаквани последици от глобализацията и отговарят на останалите условия на ЕФПГ.

4.8 ЕИСК не е съгласен с включването на земеделските производители в обхвата на ЕФПГ. За да аргументира своето предложение, че до над 80 процента от средствата по ЕФПГ трябва да се предоставят на земеделските стопанства, Комисията се позовава на преговорите по бъдещи търговски споразумения. ЕС вече е изчислил, че договори като този с Меркосур между ЕС и редица южноамерикански държави ще донесат печалби за Съюза като цяло; в рамките на ЕС обаче от тях ще се облагодетелстват главно промишлеността и услугите, а селското стопанство ще понесе негативите. Много от тези бъдещи споразумения вероятно ще имат същия резултат.

4.9 В предложението се посочва, че целта на ЕФПГ е да предоставя „еднократна подкрепа на работниците, съкратени вследствие на големи структурни промени, възникнали в резултат от растящата глобализация на моделите на производство и търговия“. В следващия параграф Комисията добавя, че „посредством ЕФПГ Съюзът следва да бъде в състояние да предоставя подкрепа и в случай на широкомащабни съкращения, причинени от сериозни смущения в икономиката на местно, регионално или национално равнище вследствие на възникването на неочаквана криза. Обхватът на ЕФПГ ще бъде допълнително разширен, за да включва предоставяне на преходна подкрепа на земеделските производители с цел улесняване на тяхното приспособяване към новата пазарна ситуация, възникнала след сключване на търговски споразумения на Съюза, които засягат селскостопанските продукти.“

4.10 Има няколко важни причини, поради които не е подходящо селското стопанство да бъде включено в обхвата на ЕФПГ. Проблемите, с които селското стопанство ще се сблъска в резултат на тези търговски споразумения, ще бъдат структурни, тъй като бъдещите договори вероятно ще имат един и същ резултат, а ЕФПГ е само временен инструмент. Освен това търговски споразумения като договора с Меркосур обикновено са предмет на преговори в продължение на години и затова не могат да бъдат считани за „сериозни смущения в икономиката на местно, регионално или национално равнище вследствие на възникването на неочаквана криза“. Те ще бъдат сериозни смущения в икономиката на местно, регионално или национално равнище, причинени от умишлени и внимателно подготвени действия на Европейския съюз. От само себе си се разбира, че селското стопанство следва да бъде компенсирано за поемането на този товар. Това обаче трябва да стане с инструмент, съобразен с конкретните условия в селското стопанство. ЕИСК призовава ЕФПГ, който беше създаден, за да предоставя подкрепа на работници, изгубили работата си, при реинтегрирането им на пазара на труда, да остане запазен за тази цел.

Брюксел, 23 февруари 2012 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 на данъчно облагане на плащанията на лихви и авторски и лицензионни възнаграждения между свързани дружества от различни държави членки“ (преработен текст)**

COM(2011) 714 final — 2011/0314 (CNS)

(2012/C 143/10)

Докладчик: г-н MORGAN

На 20 декември 2011 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 115 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

*„Предложение за директива на Съвета относно общата система на данъчно облагане на плащанията на лихви и авторски и лицензионни възнаграждения между свързани дружества от различни държави членки“ (преработен текст)*

COM(2011) 714 final – 2011/0314 (CNS).

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 2 февруари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 230 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 10 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът изразява положително становище относно приложното поле на предложената директива за изменение. Комитетът изразява задоволство от факта, че изменената директива и Директивата за данъчното облагане на дружествата майки и дъщерните дружества вече ще бъдат уеднаквени. Особено горещо се приветства определянето на прага за дялово участие, при чието достигане дружествата могат да бъдат определени като свързани, на 10 %. Това изискване беше подчертано от Комитета още през юли 1998 г.<sup>(1)</sup>

1.2 Комитетът отбелязва, че в резултат на това предложение данъчните приходи на много държави членки ще намалее. В този период на данъчна криза в държавите членки може да се предположи, че ще бъде необходимо време, за да се получи одобрението на 27-те държави членки. Преходната директива беше окончателно приета от Съвета едва пет години след публикуването на предложението.

1.3 ЕИСК подкрепя това предложение и настоятелно приканва държавите членки да го одобрят възможно най-бързо, за да може да се рационализират удържаните при източника данъци и да се премахне още една пречка пред гладкото функциониране на вътрешния пазар.

## 2. Въведение

2.1 В Европейския съюз съществуват две успоредни течения в законодателството, свързани с премахването на двойното данъчно облагане между дружествата майки и трансграничните дъщерни дружества. Директивите за данъчното облагане на дружествата майки и дъщерните дружества се отнасят до двойното данъчно

облагане на дивидентите. Второто течение в законодателството е замислено с цел премахване на двойното данъчно облагане на плащанията на лихви и авторски и лицензионни възнаграждения. Тези две течения не са синхронизирани.

2.2 Първата директива за данъчното облагане на дружествата майки и дъщерните дружества (90/435/ЕИО) беше приета през 1990 г. Ключовият момент беше, че за да може да бъде освободено от данъци, дружеството майка трябва да притежава най-малко 25 % от акциите в дъщерното дружество. В края на 2003 г. Съветът прие директива за изменение (2003/123/ЕО). С нея прагът за акционерното участие, при който дружеството може да бъде освободено от данъци, се намалява поетапно и достига 10 % до януари 2009 г. С тази директива за изменение се актуализира списъкът на дружествата, обхванати от директивата.

2.3 Имаше предложение успоредно с директивите за данъчното облагане на дружествата майки и дъщерните дружества да се изготви законодателство относно плащанията на лихви и авторски и лицензионни възнаграждения. В действителност това беше приоритетен въпрос в доклада Ruding от 1992 г.<sup>(2)</sup> Никакъв компромис обаче не беше постигнат до 1998 г., когато Комисията публикува своите предложения (СОМ(1998) 67). Въпреки това въпросът си остана спорен – сред държавите членки имаше губещи и печеливши – и Съветът прие директивата (2003/49/ЕО) едва през юни 2003 г. Поради съществуващите разногласия, за Гърция, Испания и Португалия бяха въведени преходни периоди както за лихвите, така и за авторските и лицензионните възнаграждения. С последваща директива от 2004 г. преходните разпоредби обхващаха и някои от новите държави членки (Латвия, Литва, Полша и Чешката република, като с протокол от 2005 г. към тях бяха добавени България и Румъния).

<sup>(1)</sup> Становище на Комитета относно „Предложение за директива на Съвета относно общата система на данъчно облагане на плащанията на лихви и авторски и лицензионни възнаграждения между свързани дружества от различни държави членки“, ОВ С 284, 14.9.1998 г., стр. 50.

<sup>(2)</sup> „Доклад на Комитета на независимите експерти относно данъчното облагане на дружествата“, март 1992 г.



2.4 ЕИСК одобри предложението относно лихвите, авторските и лицензионните възнаграждения от 1998 г. в становище, прието на пленарната сесия през юли 1998 г.<sup>(3)</sup>. Това становище съдържа четири конкретни бележки: една от тях беше предложението за намаляване на прага от 25 % на 10 %, а другите три бяха свързани с някои пояснения.

2.5 През юни 2006 г. Европейската комисия публикува проучване за прилагането на директивата. След това проучване, на 11 ноември 2011 г. Комисията излезе с ново предложение за преработване на директивата, с цел разширяване на нейното приложно поле. По този начин разпоредбите относно лихвите, авторските и лицензионните възнаграждения биха били съгласувани с Директивата за данъчното облагане на дружествата майки и дъщерните дружества.

2.6 Преди Комисията да вземе решение да предложи съгласуване на разпоредбите относно лихвите, авторските и лицензионните възнаграждения с разпоредбите на Директивата за данъчното облагане на дружествата майки и дъщерните дружества, беше направена оценка на въздействието на редица варианти.

2.7 Съгласно оценката на въздействието:

— по отношение на плащанията на лихви, загубата на данъчни приходи не би трябвало да надхвърли 200-300 милиона EUR и би засегнала 13-те държави членки на ЕС, в които все още се прилага удържан при източника данък върху изходящите лихвени плащания — Белгия, България, Гърция, Ирландия, Италия, Латвия, Полша, Португалия, Румъния, Словения, Унгария, Обединеното кралство и Чешката република;

— по отношение на плащанията на авторски и лицензионни възнаграждения, загубата на данъчни приходи не би трябвало да надхвърли 100-200 милиона EUR и би засегнала седемте държави с най-голямо отрицателно салдо при тези плащания като дял от БВП — България, Гърция, Полша, Португалия, Румъния, Словакия и Чешката република. Този вариант беше предпочетен от повечето заинтересовани страни, взели участие в публичната консултация.

2.8 Според оценката на въздействието, инициативите в рамките на настоящото предложение за преработка, предвиждащи премахване на удържаните при източника данъци, в повечето случаи биха довели до икономии за предприятията на разходи за спазване на изискванията в размер от 38,4 – 58,8 милиона EUR.

### 3. Основно съдържание на предложението

3.1 Комисията направи предложението от 11 ноември 2011 г. с цел:

— да промени приложното поле на директивата, като разшири списъка на дружествата, за които тя се отнася;

— да намали изискванията за дяловото участие, при които дружествата могат да бъдат определени като свързани, от 25 % пряко участие до 10 % участие;

— да разшири определението на понятието „свързано дружество“ с включването на непреките акционерни участия;

— да се посочи ясно, че държавите членки трябва да предоставят предимствата от директивата на съответните дружества на дадена държава членка, само ако те не са освободени от облагане с корпоративен данък за съответните получавани лихви или авторски и лицензионни възнаграждения. Тази разпоредба се отнася по-специално до случаите, когато дадено дружество е задължено да плаща корпоративен данък, но ползва специален ред на облагане с освобождаване от данък на получаваните от друга държава лихви или авторски и лицензионни възнаграждения. В такива случаи държавата източник не би била задължена да го освободи от удържан при източника данък съгласно директивата.

— преходните периоди остават без промяна.

3.2 Както в случая с Директивата за сливанията и Директивата за данъчното облагане на дружествата майки и дъщерните дружества, предимствата, предвидени в Директивата относно плащанията на лихви и авторски и лицензионни възнаграждения, се предоставят само на дружества, облагани с корпоративен данък в ЕС, които са местни лица за данъчни цели в държава членка на ЕС и са сред видовете дружества, изброени в приложението към директивата. Тъй като в приложението към директивата са включени само видовете дружества, съществуващи в 15-те държави, които са станали членки на ЕС преди 1 май 2004 г., видовете дружества в новите държави членки са добавени с Директива 2004/66/ЕО на Съвета от 26 април 2004 г.

3.3 Новото предложение за изменение, направено от Комисията, представлява преработка на всички тези директиви, с цел да се предостави актуализиран списък на дружествата в приложението към директивата. Предложеният нов списък ще включва също:

— европейското дружество (Регламент (ЕО) 2157/2001 на Съвета и Директива 2001/86/ЕО на Съвета), което може да се учредява от 2004 г., и

— европейското кооперативно дружество (Регламент (ЕО) 1435/2003 на Съвета и Директива 2003/72/ЕО на Съвета), което може да се учредява от 2006 г.

3.4 Преразгледаната директива трябва да влезе в сила от 1 януари 2013 г.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(3)</sup> ОВ С 284, 14.9.1998 г., стр. 50.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програма за действие за митниците и данъчното облагане в Европейския съюз за периода 2014—2020 г. (FISCUS) и за отмяна на решения № 1482/2007/ЕО и № 624/2007/ЕО“**

COM(2011) 706 final — 2011/0341 (COD)

(2012/С 143/11)

Докладчик: г-н Bryan CASSIDY

На 20 декември 2011 г. Съветът, и на 14 декември 2011 г. Европейският парламент, решиха, в съответствие с член 33 и член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

*„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програма за действие за митниците и данъчното облагане в Европейския съюз за периода 2014-2020 г. (FISCUS) и за отмяна на решения № 1482/2007/ЕО и № 624/2007/ЕО“*

COM(2011)706 final - 2011/0341 (COD).

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 февруари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 231 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК подкрепя предложението за FISCUS като цяло. Комитетът обаче би желал да подчертае следното:

- Трябва да се гарантира, че националните митнически и данъчни администрации разполагат с достатъчно оборудване за посрещане на предизвикателствата на следващото десетилетие.
- На данъчните и митническите служби трябва да бъдат осигурени съвременни и ефикасни ИТ системи. Това следва да включва елементи като Модернизиран митнически кодекс (ММК).
- Комитетът би желал да види по-подробни оценки на въздействието върху бюджета на ЕС и бюджетите на правителствата на държавите членки.
- Обобщеното представяне на бюджета на FISCUS показва увеличение на общия бюджет в областта на данъчното облагане и митниците с 9 % спрямо настоящите дейности. Предвиденият бюджет за сектор митници възлиза на 479 622 792 евро, а този за сектора данъчно облагане – на 23 692 892 евро. Това представлява увеличение с 13 % за сектор митници и намаление с 1 % за сектор данъчно облагане.

1.2 Комитетът е наясно, че мненията на държавите членки в работните групи на Съвета се различават. ЕИСК счита, че е важно Комисията да може да покаже, че държавите членки ще реализират значителни икономии в бюджета на FISCUS в сравнение със средствата, отпуснати за настоящите дейности. Комитетът изразява убеждението, че Комисията би могла да срещне трудности при получаването на одобрение от Парламента за увеличение на разходите по бюджета на ЕС в отсъствието на информация за компенсиращи икономии в бюджетите на държавите членки.

1.3 Комитетът припомня бележката си от становището си относно „Програма за действие за митниците“<sup>(1)</sup>, в която призова за по-активна интеграция на митническите практики в съответствие с целите на Лисабонската стратегия, подчертавайки че по-активната интеграция от такъв вид следва да бъде постигната без да се интегрират самите митнически администрации.

1.4 Подобряването на обучението и ефективността на обучението за длъжностни лица в държавите членки е основна част от новата програма<sup>(2)</sup>.

## 2. Въведение и контекст

2.1 Митническата и данъчната политика на ЕС допринасят значително за ежегодното повишаване на приходите в бюджетите на ЕС и държавите членки. В допълнение тези политики носят значителни ползи на гражданите и предприятията в ЕС, било то чрез блокиране на опасен или незаконен внос, улесняване на безпроблемната търговия и укрепване на вътрешния пазар или намаляване на разходите за приважване в съответствие и бюрократичната тежест за трансграничните предприятия.

2.2 Предложението за регламент (COM(2011) 706 final) представлява важна стъпка от започналите преди много години усилия за рационализиране и съгласуване на действията на държавите членки, насочени към защитата на техните финансови интереси и на интересите на ЕС. През 2010 г. делът на митата и свързаните с тях такси в бюджета на ЕС беше 12,3 %. В следващата многогодишна финансова рамка за

<sup>(1)</sup> ОВ С 324, 30.12.2006 г., стр. 78, параграф 1.3.

<sup>(2)</sup> Това беше посочено в параграф 1.2 от становище на ЕИСК „Подобряване на функционирането на системите за данъчно облагане във вътрешния пазар (Fiscalis 2013)“, ОВ С 93, 27.4.2007 г., стр. 1.

периода 2014-2020 г., приета от Комисията през юни 2011 г., се предлага освен всичко останало **ново поколение програми „Митници“ и „Fiscalis“**. С течение на годините тези две програми се развиваха по два отделни, било то паралелни пътя, като последните им варианти са **„Митници 2013“** и **„Fiscalis 2013“**. Сега те се обединяват **в една програма (FISCUS)**, което е истинска иновация в стратегията на Комисията.

2.3 FISCUS не е резултат само от „политиката на опростяване“ по думите на самата Комисия, но представлява и признание на жизненото значение на **„сътрудничеството между митническите и данъчните органи и други заинтересовани страни“**. Значението, което се придава на **човешкия фактор**, е основният положителен аспект на подобна програма. Сътрудничеството между митническите и данъчните органи е „средоточено в областите на работа в трежа и изграждане на компетентност“<sup>(3)</sup>. Разбира се, изграждането на технически и ИТ капацитет е необходимо, но човешкият фактор е от първостепенно значение - особеност, която ЕИСК оценява положително.

2.4 Проектът FISCUS на Европейската комисия предвижда програма с продължителност седем години, считано от 1 януари 2014 г. **Финансовата рамка** на разходите на програмата за цялата ѝ продължителност (2014-2020 г.) възлиза на 777 600 000 евро по сегашни цени. Сумата е значителна, а съответствието ѝ с целите трудно може да се прецени. Програмата предоставя финансова подкрепа за **девет различни вида общи съвместни действия** чрез безвъзмездно финансиране, договори за обществени поръчки или възстановяване на разходи на външни експерти.

2.5 По-голямата част от разходите са свързани с обучение на длъжностни лица и общи инициативи в областта на ИТ, но средствата могат да се използват и за покриване на **„разходи, свързани с дейности по подготовка, наблюдение, контрол, одит и оценка“**<sup>(4)</sup>. ЕИСК разбира, че това означава да се отдели специално внимание на надзора на прилагането на **общите съвместни действия**, но се надява, че също толкова голямо внимание ще бъде отделяно и на прилагането на **националните действия**, за да се избегне липса на съгласуваност.

2.6 **Конкретните цели** на програмата за действие са същите като тези на миналите и настоящите програми. ЕИСК вече се е произнесъл по тях и не би имало смисъл да повтаря бележките си, ако нямаше един въпрос, който е повдиган нееднократно, но очевидно все още не е получил отговор - **редовният обмен на информация между митническите и данъчните органи** като средство за **откриване** на измами и/или укриване на данъци<sup>(5)</sup>.

2.7 Първият клъстер – работата на хора в мрежа – следва да даде възможност за **обмен на добри практики и оперативна информация**. Това не е нещо ново, тъй като същият въпрос е повдиган – дори с използване на абсолютно същата форму-

лировка – в повечето, ако не и във всички предходни програми. Действията в миналото не винаги бяха успешни, като това се дължи на ред причини, основно на езиковите трудности и на различния практически или теоретически опит на участниците. Новият акцент върху сътрудничеството между различни администрации по FISCUS следва да насърчи обмена на опит и появата на висококвалифицирани специалисти - нещо, което ЕС следва да подкрепи.

2.8 По думите на Комисията, вторият клъстер **„позволява на програмата да финансира най-модерна ИТ инфраструктура и системи, които дават възможност на митническите и данъчните администрации в Съюза да се превърнат в истински електронни администрации“**<sup>(6)</sup>. И в този случай подобен въпрос е поставян при почти същите условия в предходните програми. В това отношение резултатите бяха твърде незадоволителни поради различните равнища на ИТ технологиите в държавите членки, но също и – при това доста често – поради нежеланието на някои (или на много) държави членки да променят методите си на работа или оборудването си.

2.9 Нежеланието на държавите членки да сътрудничат е основната пречка в процеса на изграждане на стабилна **европейска фискална мрежа**. То определено не се ограничава само до ИТ технологиите, но най-ясно личи в тази област. ЕИСК е отправял критики към подобно отношение в много от становищата си относно фискалните инициативи на ЕС<sup>(7)</sup>. Комитетът изразява надежда, че настоящата криза показва, че нито една страна не може да се изолира от събития, които засягат целия свят, и че сътрудничеството е единственият вариант.

2.10 През 2011 г. външен изпълнител анализира след консултации с търговски представители средносрочните резултати от двете отделни програми – „Fiscalis 2013“ и „Митници 2013“. Друг изпълнител извърши проучване на евентуалната рамка на бъдещата програма „FISCUS“. Средносрочните резултати не показаха значителни пречки, нито предполагаха предприемане на специални действия за коригиране на нежелани събития.

2.11 FISCUS обединява двете отделени понастоящем програми за данъчното облагане и митниците, като по този начин отговаря на целите на Комисията за опростяване и намаляване на разходите, без това да вреди на дейностите в тези отделни области.

2.12 С новия регламент се заменя Решение № 1482/2007/ЕО, с което беше създадена програма на Общността за подобряване на работата на системите за данъчно облагане на вътрешния пазар („Fiscalis 2013“). С Решение № 624/2007/ЕО беше създадена програма за действие за митниците в Общността („Митници 2013“). И двете решения ще бъдат отменени.

<sup>(6)</sup> COM (2011) 706 final, стр. 2, параграф 1, трети абзац.

<sup>(7)</sup> Становища на относно „Борба срещу измамките с ДДС“, ОВ С 347, 18.12.2010 г., стр. 73; „Насърчаване на доброто управление в областта на данъчното облагане“, ОВ С 255, 22.09.2010 г., стр. 61; „Неплащане на данъци при внос“, ОВ С 277, 17.11.2009 г., стр. 112; „Взаимна помощ при събиране на данъчни вземания“ (ОВ С 317, 23.12.2009 г., стр.120) и „Административното сътрудничество в областта на данъчното облагане“, ОВ С 317, 23.12.2009 г., стр.120.

<sup>(3)</sup> COM (2011) 706 final, стр. 2, параграф 1, трети абзац.

<sup>(4)</sup> COM (2011) 706 final, стр. 21, член 10, параграф 2.

<sup>(5)</sup> Становища на ЕИСК относно „Борба срещу измамките с ДДС“, ОВ С 347, 18.12.2010 г., стр. 73 и „Насърчаване на доброто управление в областта на данъчното облагане“, ОВ С 255, 22.09.2010 г., стр. 61.

2.13 Комисията проведе широки консултации в **сектор митници** и в **сектор данъчно облагане**. Резултатът от тях беше изготвянето на списък с проблеми, които са посочени в Работен документ на службите на Комисията – Оценка на въздействието, част I („Митници“) и част II (Fiscalis) <sup>(8)</sup>.

2.14 Комисията изготви оценка на въздействието преди приемането на новата програма, от която става ясно, че все още съществува високо равнище на несигурност по отношение на европейските информационни системи и обмена на информация, свързан с бъдещата еволюция на политиката. Част от тях са разгледани в становището на ЕИСК относно „Програма за действие за митниците“ <sup>(9)</sup>. Необходимите подобрения в действието на програма „Fiscalis“ бяха описани подробно в становището на ЕИСК относно „Одобряване на функционирането на системите за данъчно облагане във вътрешния пазар (Fiscalis 2013)“ <sup>(10)</sup>.

2.15 ЕИСК е съгласен по принцип с предложените от Комисията мерки. Комитетът обаче желае да отбележи, че въпросът за сътрудничеството между различните агенции на национално и европейско равнище е водещ по отношение на много проблеми на ЕС. Напредък в тази област обикновено се постига бавно и трудно. Причините за това са много, като основната е липсата на ентузиазъм от страна на националните органи.

2.16 ЕИСК одобрява предложението на Комисията за засилено сътрудничество между данъчните и митническите органи. Това обаче следва да бъде само началото на действия, предлагани нееднократно от ЕИСК <sup>(11)</sup> - организирано сътрудничество между всички национални или европейски агенции, участващи в борбата срещу финансовите измами или престъпления - пране на пари, организирана престъпност, тероризъм, контрабанда и др.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(8)</sup> Работен документ на службите на Комисията, Оценка на въздействието, SEC(2011)1318 final.

<sup>(9)</sup> ОВ С 324, 30.12.2006 г., стр. 78.

<sup>(10)</sup> ОВ С 93 от 27.4.2007 г., стр. 1.

<sup>(11)</sup> Становища на ЕИСК относно „Борба срещу измамите с ДДС“, ОВ С 347, 18.12.2010 г., стр. 73; „Насърчаване на доброто управление в областта на данъчното облагане“, ОВ С 255, 22.09.2010 г., стр. 61; „Неплащане на данъци при внос“, ОВ С 277, 17.11.2009 г., стр. 112; „Взаимна помощ при събиране на данъчни вземания“ (ОВ С 317, 23.12.2009 г., стр.120) и „Административното сътрудничество в областта на данъчното облагане“, ОВ С 317, 23.12.2009 г., стр.120.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Годишен обзор на растежа за 2012 г.“**

COM (2011) 815 final

(2012/C 143/12)

Главен докладчик: г-н David CROUGHAN

На 23 ноември 2011 г. Комисията реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение от Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Годишен обзор на растежа за 2012 г.“

COM(2011)815 final.

На 6 декември 2011 г. Бюрото на Комитета възложи на Координационната група по стратегията „Европа 2020“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари), Европейският икономически и социален комитет определи г-н David CROUGHAN за главен докладчик и прие настоящото становище със 171 гласа „за“, 19 гласа „против“ и 21 гласа „въздържал се“.

#### ВЪВЕДЕНИЕ

- i Настоящото проектостановище, изготвено с оглед на пролетния Европейски съвет, съдържа бележки относно представения от Комисията „Годишен обзор на растежа за 2012 г. (ГОР)“.
- ii ГОР поставя началото на европейския семестър за икономическо управление за 2012 г., който е и първият в рамките на договорената правна рамка за подобряване на икономическото управление (т. нар. „шесторка“).
- iii В ГОР Комисията определя приоритетите, които според нея ЕС трябва да си постави за следващите 12 месеца по отношение на икономическата и бюджетната политика и реформи, за да се даде тласък на растежа и заетостта в рамките на стратегията „Европа 2020“. Когато бъдат приети от Европейския съвет през март, тези приоритети ще трябва да бъдат взети предвид от държавите членки в техните национални политики и бюджети.
- iv В **Част I** на настоящото проектостановище се разглеждат **общи въпроси, свързани с ГОР**, като: акцента върху растежа, фискалната консолидация и изпълнението на договорените в рамката на европейския семестър реформи, както и участието на организираното гражданско общество и социалните партньори в процеса на изготвяне на ГОР.
- v В **Част II** са събрани **конкретни бележки и препоръки по различни политики на ЕС**. С тях се дава подробен отговор на петте приоритета, които Комисията извежда в ГОР: осъществяване на диференцирана фискална консолидация, благоприятстваща растежа; възстановяване на нормалното кредитиране на икономиката; насърчаване на растежа и конкурентоспособността; справяне с безработицата и със социалните последици от кризата и модернизиране на публичната администрация. Източник на този принос са

различни неотдавнашни становища на ЕИСК и с него се актуализира позицията на Комитета относно ГОР за 2011 г.<sup>(1)</sup>, приета през март 2011 г.

- vi Настоящото проектостановище е и продължение на становището относно европейския семестър за 2011 г., прието от Комитета през декември 2011 г.<sup>(2)</sup>.

#### ЧАСТ I

#### ПОСЛАНИЯ НА ЕИСК С ОГЛЕД НА ПРОЛЕТНИЯ ЕВРОПЕЙСКИ СЪВЕТ

**За разлика от всички проведени се неотдавна срещи на върха, Съюзът трябва да покаже политическа способност за справяне с кризата с държавния дълг посредством амбициозни и достатъчни мерки за възвръщане на доверието. Една от тези мерки е поставянето на много по-голям акцент върху растежа.**

#### A. ВЪВЕДЕНИЕ

1. Комисията публикува ГОР за 2012 г. в **мрачен контекст**: Съюзът преживява най-сериозната финансова, икономическа и социална криза и криза на доверието в своята история. Последствията от кризата са широки: затруднения за домакинствата и предприятията, нарастваща младежка и дългосрочна безработица, увеличен брой хора, изложени на риск от бедност и изключване, безпокойство в нашите общества, риск от нарастващ национализъм и популизъм.

2. Комитетът изразява **сериозна тревога от липсата на прилагане на национално равнище** на ангажиментите,

<sup>(1)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Годишен обзор на растежа: напредване с изчерпателния отговор на ЕС на кризата“, COM(2011) 11 final, ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 26-38.

<sup>(2)</sup> Становище на ЕИСК относно „Приключване на първия европейски семестър за координация на икономическата политика: насоки за националната политика за периода 2011-2012 г.“, ОВ С 43, 15.2.2012 г., стр. 8-12.

приети в процеса на европейския семестър. Сега повече от всякога ЕС трябва да покаже капацитета си да действа ефективно за възстановяване на доверието на потребителите и инвеститорите и да предостави амбициозни отговори на настоящите предизвикателства. Без **решителни действия и ефективно осъществяване на реформи от страна на европейските институции и държавите членки** Европа е заплашена от дългосрочна криза на растежа и нарастващо разделение, водещи до още по-голям натиск върху еврозоната.

3. Тъй като европейският семестър за 2012 г. започва със съществено **занижени прогнози за растеж** и поради значителната вероятност от рецесия, Комитетът изразява съжаление, че **европейската среща на върха през декември 2011 г.** не успя да възстанови доверието в управлението на Европейския съюз, което през последните 18 месеца отслабваше прогресивно с резултатите от всяка следваща среща на върха. Очевидното нежелание на срещата на върха да се изправи срещу дълбоко вкоренените проблеми, извадени наяве от ГОР, доведе до непрестанни политически предписания, които не се ползват с доверието на правителствата и инвеститорите по света, и поспециално с доверието на европейските граждани, които в момента плащат цената на кризата.

4. Комитетът смята, че предложените досега **решения** за държавния дълг и свързаната с него финансова криза са **частични** и следователно биха могли да възпрепятстват достъпа на някои сериозно задлъжнели държави до пазарите за по-продължителен от планирания период; освен това те носят сериозен риск от разпространяване на заразата в някои по-големи държави членки. Неорганизираният фалит на Гърция все още е възможен; подобно събитие би имало сериозно отрицателно въздействие върху други държави с проблеми с държавния дълг и би могло да даде начало на поредица от събития, които биха имали сериозни последици не само за европейската, но и за световната икономика. Европейският съюз не е намерил начин да използва несъмнената си икономическа сила, за да защити от финансови атаки държавите членки в затруднение; в резултат от това световните пазари сериозно отслабиха европейския градеж, като атакуваха структурната му разпокъсаност. Следователно проблемът е толкова политически, колкото и икономически.

5. Комитетът изразява тревога, че създадената по този начин висока степен на несигурност има **разрушително въздействие върху реалната икономика** на ЕС, изразяващо се в намаляване на инвестициите, производството и заетостта, тъй като инвеститорите търсят по-безопасни места и дори се подготвят за евентуално разпадане на еврозоната с всички ужасни последици в световен мащаб, до които то би довело.

6. Опитът от миналите кризи в процеса на европейска интеграция показва, че Европа разполага с ресурсите да намира решения. Комитетът призовава европейските институции и държавите членки да проявят **политическа смелост и визия** и да подкрепят по-голямата интеграция, както и усилията за подпомагане на икономиката и инвестициите, което в момента е единственото възможно решение на кризата.

7. ЕС трябва да изостави сегашния подход на намиране на решения на кризата „на парче“ и да намери **трайни решения** на структурните предизвикателства, които кризата разкри, като по този начин осигури благоденствието на европейците в

дългосрочен план. Това налага изграждане на необходимата европейска защитна стена срещу по-нататъшни атаки, за да се предостави време за възстановяване на страните в затруднение, както и въвеждане на конкретни допълнителни мерки за повишаване на европейския икономически растеж.

8. **По-тесният фискален съюз** върви рамо до рамо с необходимостта да се постави кризата с дълга под надеждно европейско управление. Комитетът приветства въвеждането на много по-непосредствено наблюдение на бюджетната политика на държавите членки в процеса на европейския семестър и ангажиментите, изисквани от държавите членки по „фискалния пакт“, въпреки че трябва да се подчертае необходимостта от анализ на социалното въздействие от подобни мерки. При това новата архитектура на управлението на икономическата политика на Европа трябва да съхрани автономията на социалните партньори и тяхната свобода на колективно трудово договаряне.

9. Нещо повече, Комитетът заявява още веднъж пълната си подкрепа за междусекторната **стратегия „Европа 2020“**, която предлага положителна визия за бъдещето и съгласувана рамка за изпълнение на далновидни реформи за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. Той припомня също необходимостта от добър баланс между икономическите, трудовите и социалните аспекти на стратегията.

10. Комитетът е силно разтревожен от **все по-слабото използване на метода на Общността** и подмяната му с междууправителствен подход, като цяло прилаган от много малък брой държави членки, което допринесе за ограничения характер на политическия отговор. Отчасти поради факта, че общностните институции имаха подчинена роля спрямо възприетия през последните две години междууправителствен подход, острите проблеми на Европейския съюз бяха разглеждани не от гледната точка на Съюза, а от гледната точка и политическите нужди на отделни държави членки.

11. Комитетът отбелязва, че най-много до пет години след влизането в сила на договорения от 25 държави членки на 30 януари Договор за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз, въз основа на оценката на опита, свързан с неговото прилагане, ще бъдат предприети необходимите стъпки за **включване на съдържанието на договора** в правната рамка на Европейския съюз. Следователно Комитетът призовава страните, които са избрали да не участват<sup>(3)</sup> в междууправителствения процес, довел до подписването на договора, да преразгледат позицията си.

12. Комитетът е за **силна роля на Европейската комисия** и я насърчава да внася смели предложения; той се застъпва и за **пълно участие на Европейския парламент** в европейския семестър, с цел повишаване на прозрачността и легитимността на този процес.

13. Комитетът изразява благодарност на Комисията за това, че публикува ГОР за 2012 г. в края на ноември, по-рано от първоначално предвидената дата. Въпреки че сроковете остават кратки, това даде възможност на ЕИСК да проведе обсъждания на този ГОР, да се консултира с мрежата си от национални ИСС и сродни институции и да приеме настоящото становище преди пролетният Европейски съвет да приеме годишните си приоритети.

<sup>(3)</sup> Обединеното кралство и Чешката република.

**Б. ПОДХОДЯЩ АКЦЕНТ ВЪРХУ РАСТЕЖА**

14. Комитетът счита, че в някои отношения ГОР за 2012 г. е по-добър от своя предшественик.

15. Комитетът приветства общия акцент върху растежа и отбелязва със задоволство, че в ГОР за 2012 г. са възприети много идеи от предходното становище на ЕИСК относно Годишния обзор на растежа за 2011 г.<sup>(4)</sup>

16. ЕИСК подчертава, че **кризата с държавния дълг не може да бъде преодоляна без достатъчен темп на растеж**, особено от страните в затруднение. Ниската степен на приоритетност на растежа би довела до висок риск от изпадане на много от икономиките в ЕС в рецесия, а някои дори и в депресия.

17. В ГОР се признава, че **финансовите пазари** оценяват устойчивостта на държавния дълг на държавите членки въз основа на дългосрочните перспективи за растеж, на тяхната способност да вземат амбициозни решения за структурни реформи и на техния ангажимент да подобрят конкурентоспособността.

18. Комитетът изразява съгласие с посоченото в ГОР, а именно, че възможностите за растеж на всички държави членки в ЕС зависят от **решителното справяне с кризата с държавния дълг и осъществяването на разумни икономически политики**, както и че се отделя твърде много време и енергия за спешни мерки и недостатъчно време за осъществяването на промени в политиката, които биха върнали високите равнища на растеж на нашите икономики.

19. Комитетът изразява съгласие с това, че акцентът трябва да бъде поставен едновременно върху мерките за реформи, имащи краткосрочен ефект върху растежа, и върху правилния модел на икономически растеж в средносрочен план.

20. Комитетът заявява отново, че трите аспекта на растежа – интелигентен, устойчив и приобщаващ – са взаимосвързани и се подкрепят взаимно. На икономическите, социалните и екологичните аспекти трябва да се отделя еднакво внимание.

21. Възстановяването на растежа трябва да съответства на останалите цели, заложи в Договора от Лисабон, включително благосъстоянието на хората. Нуждата от реформи следва да се разглежда като **възможност** за постигане на по-голяма устойчивост на нашия начин на живот.

22. Във **всички** държави членки е необходимо да се постави акцент върху реформи, стимулиращи растежа.

**23. Конкретна ситуация в пет държави членки, ползващи се от програми за финансова подкрепа на ЕС и МВФ<sup>(5)</sup>**

23.1 Комитетът счита, че Комисията и Съветът, посредством подробни, специфични за всяка страна препоръки, следва да

продължат да насърчават държавите членки да предвиждат и осъществяват политики за дългосрочен икономически растеж. Комитетът изразява съжаление, че през 2011 г. единствената препоръка, отправена към **петте държави членки, получаващи финансова подкрепа от ЕС и МВФ**, беше да продължат да прилагат мерките, заложи в решенията за отпускането на финансовата подкрепа.

23.2 Сега Комитетът е **разтревожен** от решението на Комисията да не изисква от тези пет държави членки да участват в подготовката на **втория кръг от ННР** през 2012 г. ЕИСК признава, че ННР обхващат в голяма степен едни и същи области и че тези страни представят националните си цели по отношение на стратегията „Европа 2020“. Независимо от това, така тези страни ще бъдат отстранени от новия процес на управление, залегнал в основата на стратегията „Европа 2020“ и разработен за постигане на необходимото икономическо сближаване чрез реформи и приемане на най-добри практики. По-специално това ще попречи на участието на гражданите и социалните партньори на национално равнище в прилагането и преразглеждането на ННР. Това противоречи на заключенията на Европейския съвет от март 2011 г., в които се гарантира пълно участие на националните парламенти, социалните партньори и останалите заинтересовани лица в новата рамка на европейския семестър.

**24. Инвестирането в растежа – специфично предизвикателство в настоящия контекст**

24.1 Комитетът осъзнава, че определянето на подходящи мерки за стимулиране на икономическия растеж може да се окаже особено голямо **предизвикателство**. Настоящите затруднения на ЕС по отношение на растежа не се дължат само на кризата, но и на допълнителни проблеми, влияещи върху неговите икономически резултати, като загубата на конкурентоспособност, глобализацията, недостига на ресурси (енергия, умения и др.), изменението на климата и застаряването на населението.

24.2 За постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ ще са необходими **значителни инвестиции** в ИКТ, традиционна и нова инфраструктура, НИРД и иновации, образование и квалификация, и енергийна ефективност. Инвестициите в екологичната икономика ще стимулират иновациите и търсенето на нови продукти, което ще доведе до повишаване на растежа и същевременно ще допринесе за устойчивостта на световната икономика.

24.3 В период на бюджетни ограничения това представлява особено голямо предизвикателство. Въпреки това ползите от публичните инвестиции на национално или европейско равнище в посока интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж са значителни и могат да окажат важно **стимулиращо въздействие**, като насърчават допълнителни частни инвестиции.

24.4 Комитетът счита, че ЕС се нуждае от **повече инвестиции в проекти**, насърчаващи структурните промени и спомагащи за връщането на икономиките на държавите членки на пътя на устойчивия растеж. Подходящите проекти следва да съответстват на целите на стратегията „Европа 2020“, например дългосрочни инфраструктурни проекти от голям обществен интерес и с потенциал за генериране на приходи.

<sup>(4)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Годишен обзор на растежа: напредване с изчерпателния отговор на ЕС на кризата“, СОМ(2011) 11 final, ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 26-38.

<sup>(5)</sup> Гърция, Ирландия, Латвия, Португалия и Румъния.

24.5 В този смисъл Комитетът подкрепя напълно **инициативата „Облигации за проекти по стратегията „Европа 2020“** <sup>(6)</sup> за финансиране на мащабни инфраструктурни проекти в енергетиката, транспорта и ИКТ. Това ще има положително отражение върху пазарите на облигации за проекти и ще помогне на застъпниците на отделни проекти да привлекат дългосрочно дългово финансиране от частния сектор.

24.6 Комитетът счита, че за да се генерират инвестиции, е необходимо да се положат повече усилия на европейско равнище. Наличните структурни фондове трябва да бъдат насочени така, че да засилват конкурентоспособността и връщането към растеж. Финансирането от ЕС следва да бъде обвързано с резултати и със съответствие на целите на стратегията „ЕС 2020“.

24.7 Комитетът приветства бързото приемане от Парламента и Съвета на споразумение за **увеличаване на процента на съфинансирането** по линия на структурните фондове за страни, получаващи финансова подкрепа от ЕС, ЕЦБ и МВФ, с цел да се позволи бързо мобилизиране на средства от ЕС в подкрепа на растежа и по-доброто усвояване на средствата <sup>(7)</sup>.

24.8 Предвид сериозния натиск върху националните бюджети и бюджета на ЕС, държавите членки и европейските законодатели трябва да направят труден избор и да определят приоритети, за да **инвестират в „области, които стимулират растежа“** като образование и квалификация, НИРД и иновации, околна среда, мрежи (напр. високоскоростен интернет, енергийни и транспортни връзки).

24.9 Трябва да се подчертае важната роля на **предприемачеството**, социалното предприемачество и създаването на предприятия, по-специално **МСП**, включително социални предприятия, в процеса на възстановяване. Те са основни двигатели на икономическия растеж, предприемаческите иновации и умения и важен източник на нови работни места.

24.10 Процентът на безработица гони недопустими равнища в много страни от ЕС, като социалната и икономическата цена е огромна. Ето защо са абсолютно необходими краткосрочни и средносрочни мерки, които да улеснят достъпа на младите хора и жените, повторната интеграция на работниците, отстранени от пазара на труда заради кризата, професионалното обучение и преквалификация. В ЕС трябва да бъдат създадени 17,6 млн. работни места преди 2020 г.

## **В. ТВЪРДЕ ГОЛЯМ АКЦЕНТ ВЪРХУ ФИСКАЛНАТА КОНСОЛИДАЦИЯ**

25. Комитетът изразява пълно съгласие с това, че бюджетната консолидация е необходима за коригиране на сериозните

<sup>(6)</sup> Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите „Пилотна фаза на инициативата за облигации за проекти в рамките на „Европа 2020“ – СОМ (2011) 0660 final.

<sup>(7)</sup> „Позиция на Европейския парламент, приета на първо четене на 13 декември 2011 г. с оглед приемането на Регламент (ЕС) № .../2011 на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета относно някои разпоредби, свързани с финансовото управление, за определени държави членки, които изпитват сериозни затруднения във връзка с финансовата си стабилност или са застрашени от такива затруднения“ - P7\_TC1-COD(2011)0209.

бюджетни дисбаланси и за възстановяване на доверието. Въпреки това Комитетът изразява загриженост от голямата тежест, която се придава на **мерките за бюджетна дисциплина** във фискалния пакт. Трябва да се направи ефективна оценка на социалното въздействие на тези мерки и да бъдат положени всички възможни усилия, за да се гарантира, че те няма да увеличат риска от бедност и социално изключване. Комитетът счита, че трябва да бъде намерен подходящ баланс между фискална консолидация и икономически растеж. Бюджетната дисциплина сама по себе си и бюджетните ограничения не са достатъчни за постигане на устойчивост в ЕС. Ако е необходима някаква степен на бюджетни ограничения, то мерките трябва да бъдат социално балансирани и да отчетат начина, по който се отразяват на различните социални групи. Комитетът изразява съгласие с управляващия директор на МВФ Christine Lagarde, която предупреди, че „прибягването до бюджетни съкращения във всички области и във всички части на континента само ще засили рецесивния натиск“.

26. Комитетът изразява загриженост, че договореният от 25 държави членки на 30 януари **Договор за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз** няма да доведе до решение на настоящата криза. Въпреки че би трябвало да доведе до по-голямо съответствие с ГОР в бъдеще, договърът страда от прекомерна концентрация върху бюджетния баланс, като не се споменават системата за ранно предупреждаване и таблицата за оценка, предназначени за предотвратяване на дисбалансите, натрупващи се на други места в икономиката, например в частния сектор, загубата на конкурентоспособност или балони при недвижимите имоти – все фактори от голямо значение за настоящата криза. Икономическият растеж е част от решението и изисква стриктно дефинирани мерки за насърчване на растежа, особено в държавите членки пред риск от изпадане в дълбока рецесия. Усилията за консолидация и реформи трябва да бъдат съпътствани от мерки за стимулиране на растежа.

27. Комитетът изразява загриженост от това, че в ГОР се призовава за повече бюджетни ограничения за постигане на целите на бюджетната консолидация **дори при влошаване на макроикономическия климат**. В него се застъпва тезата, че държавите членки, които се ползват от програми за финансова подкрепа, „трябва да продължат да преследват договорените бюджетни цели, независимо от евентуална промяна в макроикономическите условия“, а държавите членки, които са закъснели значително с усилията си за коригиране и които са в процедура при прекомерен дефицит, „трябва да активизират своите усилия за консолидация и евентуално ограничено влошаване на прогнозата за основния макроикономически сценарий не следва да забави коригирането на прекомерните дефицити“.

## **28. Стабилизация чрез еврооблигации**

28.1 За целите на своите балансови отчети финансовите институции инвестират в правителствени облигации, за които очакват да бъдат безрискови. Затова понастоящем институциите предпочитат да влагат парите си в ЕЦБ, вместо да купуват по-рисковите облигации на някои държави членки, като по този начин изтеглят ликвидност от системата.

28.2 За преодоляването на този проблем се изисква изграждане на по-голям и по-надежден европейски „вълнолом“ за справяне с пазарния натиск, при още по-голяма роля на



Европейската централна банка, било то пряко или непряко под егидата на Европейския механизъм за финансова стабилност или европейската валутна система.

28.3 Комитетът признава, че моралният риск е реален и изисква решение; този проблем обаче бледнее в сравнение в евентуалното разпадане на еврозоната. Предвид нежеланието на държавите членки да финансират дълговете на други държави членки и трудностите при поемането на тази роля от ЕЦБ, Комитетът призовава **спешно да се разгледа въвеждането на стабилизационни облигации**. След публикуването от Европейската комисия на Зелената книга относно стабилизационните облигации, Комитетът разглежда този въпрос в отделно становище.

#### Г. ПРАВИЛЕН АКЦЕНТ ВЪРХУ ПРИЛАГАНЕТО

29. Стратегията „Европа 2020“ има за цел да гарантира, че Европейският съюз може да се конкурира в условия на нарастваща световна конкуренция. Следователно Комитетът подкрепя твърдо Комисията по отношение на **по-големия акцент**, който тя поставя в ГОР върху липсата на подходящо прилагане на реформите на национално равнище.

30. Комитетът отбелязва с голяма тревога, че независимо от спешния характер на ситуацията, напредъкът на държавите членки в **прилагането** на насоките от ГОР за 2011 г. е **под очаквания**. Превръщането на взетите на равнище ЕС решения в решения на националните политики отнема твърде много време.

31. ЕИСК **призовава държавите членки да приложат напълно реформите**, с които са се ангажирали в техните национални програми за реформи. Те трябва да поемат отговорността за необходимите промени в бъдещото икономическо управление. Това подчертава необходимостта от подсилване на процеса на европейския семестър чрез по-голямо участие на националните парламенти, социалните партньори и организираното гражданско общество в държавите членки в обсъждането и наблюдението на напредъка в прилагането на НПП.

32. Комитетът изразява неудовлетворение от това, че заложените в националните програми за реформи за 2011 г. ангажименти са недостатъчни за постигане на повечето от **целите** на равнище ЕС. Предвид нарастващата тревога, че целите на стратегията „Европа 2020“ няма да бъдат постигнати, Комитетът призовава Комисията и по-специално правителствата на държавите членки да удвоят усилията си и да поправят този пропуск, който беше идентифициран на толкова ранен етап в програмата, и да гарантират, че правителствата, заинтересованите страни и гражданите във всички държави са съпричастни и участват в осъществяването на техните програми за реформи.

33. ЕИСК призовава също Комисията да се увери, че всички държави членки, включително получаващите финансова подкрепа от ЕС и МВФ, допринасят за постигането на основните цели според потенциала си.

#### Д. ЗНАЧЕНИЕ НА ГОР И ПОСЛЕДИЦИ ЗА ОРГАНИЗИРАНОТО ГРАЖДАНСКО ОБЩЕСТВО И СОЦИАЛНИТЕ ПАРТНЬОРИ

34. ГОР е основата за постигане на необходимото **общо разбиране на приоритетите за действие на национално и**

**европейско равнище за 2012 г.**, което след това следва да се впише в националните икономически и бюджетни решения и в изготвянето на националните програми за реформи (НПП) и програмите за стабилност и сближаване (ПСС) на държавите членки.

35. Следователно ГОР има важна **политическа роля** и Комитетът счита, че тя не бива да се ограничава до технократски процес, а трябва да отчита мнението на Европейския парламент и ключовите заинтересовани страни, като организираното гражданско общество и социалните партньори.

36. В настоящите условия на пълна липса на доверие в начина за справяне с кризата до момента и липса на доверие в самия ЕС, Европа трябва да приобщи своите граждани. **Социалният и гражданският диалог** трябва да се засилят на всички равнища, за да се изгради широк консенсус относно необходимостта от реформи.

37. Мерките за подобряване на европейското икономическо управление следва да се придружават от стъпки за повишаване на легитимността, отчетността и **съпричастността**.

38. Комитетът призовава за **по-добро, ефективно участие на заинтересованите страни от организираното гражданско общество в европейския семестър** – на равнище ЕС във връзка с ГОР и изготвянето на специфични за всяка страна препоръки, и на национално равнище чрез процеса на изготвяне, прилагане и наблюдение на бъдещите НПП. В НПП следва да се предоставя подробна информация за степента, в която заинтересованите страни са участвали активно в процеса, и за начина, по който е бил взет предвид техният принос.

39. Стратегията за растеж „Европа 2020“ може да бъде осъществена, само ако цялото общество се чувства ангажирано и всеки от участниците поеме пълната си отговорност. В период, когато се вземат важни решения, влияещи на живота на всички заинтересовани страни, тяхната **съпричастност** към реформите е по-необходима от всякога.

40. Комитетът възнамерява да продължи да участва активно в прилагането на стратегията „ЕС 2020“ и в последващите действия по ГОР за 2012 г. Той ще продължи съвместната работа с мрежата си от национални ИСС и сродни организации, за да подобри процесите на **консултации, участие и мобилизация на организираното гражданско общество** както на европейско, така и на национално равнище.

#### ЧАСТ II

#### ПРЕДЛОЖЕНИЯ НА КОМИТЕТА ВЪВ ВРЪЗКА С ПРИОРИТЕТИТЕ, ПРЕДЛОЖЕНИ ОТ ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ

i Комитетът подкрепя петте приоритета, които според Комисията следва да бъдат основните политически акценти

през 2012 г.: усилия за диференцирана фискална консолидация, благоприятстваща растежа; възстановяване на нормалното кредитиране на икономиката; насърчаване на растежа и конкурентоспособността; справяне с безработицата и социалните последици от кризата; и модернизиране на публичната администрация.

ii В настоящата Част II са включени редица конкретни предложения във връзка с гореспоменатите приоритети. Тези извадки са предимно цитати от различни становища на ЕИСК, които бяха приети от Комитета през 2011 г. Те са продължение на позицията на ЕИСК относно ГОР за 2011 г.<sup>(8)</sup>, приета през март 2011 г.

## 1. Усилия за диференцирана фискална консолидация, благоприятстваща растежа

### 1.1 Фискална консолидация

1.1.1 ЕИСК потвърждава мнението си, изразено в параграф 1 „Прилагане на строго фискално консолидиране“ и в параграф 2 „Коригиране на макроикономическите неравновесия“ от становището относно Годишния обзор на растежа за 2011 г.

1.1.2 Що се отнася до фискалната консолидация, както посочва в параграфи 1.1 и 1.2 от становището си относно ГОР за 2011 г.<sup>(9)</sup>, ЕИСК смята, че задачата е **да се постигне нов баланс в публичните финанси, като същевременно се избегне намаляването на търсенето**, водещо до рецесия, която би генерирала допълнителен дефицит и би тласнала европейската икономика по наднадолнището. Следва да се въведат планове за намаляване на държавните дългове в съответствие с посочените в стратегията „Европа 2020“ цели, свързани с икономическото възстановяване, социалната сфера и заетостта.

1.1.3 Европа трябва да подсили икономическото управление, за да се гарантира **фискална дисциплина** във всяка държава членка, особено в еврозоната. Договореният пакет за реформи, така наречената „шесторка“, както и новите законодателни предложения и съпровождащият „Европейски семестър“ за по-добра координация на икономическите и бюджетните политики и за по-стриктен надзор, трябва да се приложат незабавно и правилно.

1.1.4 Фискалната дисциплина в държавите членки не е достатъчна предпоставка за растеж и заетост и икономическо и социално сближаване. Комитетът изразява загриженост, че настоящите условия за издаване на облигации върху държавния дълг доведоха да пазарна ситуация, която рискува да подкопае възстановените стабилност и растеж.

1.1.5 Ето защо Комитетът приветства Зелената книга за ползата от въвеждането на **облигации за стабилност**. Комитетът смята, че при стриктни правила и съответното управление на равнище ЕС, което изключва моралния риск и насърчава отговорно предвидимо поведение на правителствата в държавите членки, управлението на държавните дългове със съвместни гаранции в еврозоната ще бъде важен принос за преодоляване на сериозни проблеми, както и на порочния кръг „рестрикции-растеж“.

1.1.6 Напредъкът в тази област ще позволи също така **Европейската централна банка (ЕЦБ)** да прекрати своята програма за изкупуване на държавни облигации, която понастоящем е необходима, за да могат отделни държави членки да рефинансират публичните си дългове. Вместо това ЕЦБ може да реши да подкрепи нови облигации за стабилност, като предоставя допълнителни гаранции за участниците на пазара, поне в един преходен период.

### 1.2 Приоритизиране на разходите, благоприятстващи растежа

1.2.1 Комитетът изразява пълната си подкрепа за приоритизирането на **разходите, благоприятстващи растежа**. Трябва по-конкретно да не се допуска мерките за преопаляване на икономическата криза и кризата с държавния дълг да поставят под въпрос публичните инвестиции в образованието и обучението. Необходимо е държавите членки да обърнат специално внимание на публичните инвестиции в образованието, научните изследвания и професионалното обучение, когато оценяват своите бюджетни цели в средносрочен план.

1.2.2 Мерките за публична подкрепа на **изследователската дейност и иновациите** с конкретни, специално изготвени програми се оказаха от изключително значение за енергоемките промишлени отрасли. ЕИСК отправя искане към Европейската комисия, Съвета и Европейски парламент да активизират тези програми, които са насочени към енергийната ефективност и диверсификацията, и да ги интегрират в инициативите за развитие.

1.2.3 Освен това, като се имат предвид настоящите икономически затруднения, ЕИСК препоръчва да се инвестира дори още повече в **изследователска и развойна дейност, внедряване и обучение, както и в научни дейности**, които намират приложение в енергоемките промишлени отрасли. За тези инвестиции би трябвало да има достатъчно средства в следващата рамкова програма и те би трябвало да дават възможност за обмен на опит и резултати поне на европейско равнище. В европейските и националните програми следва да се акцентира повече върху изследванията и иновациите в областта на енергийната ефективност.

### 1.3 Активни политики за трудовия пазар и служби по заетостта

1.3.1 Както Комитетът вече изтъкна в становището си относно ГОР за 2011 г.<sup>(10)</sup>, активизирането на хората в посока на търсене на работа следва да се гарантира преди всичко посредством предоставяне на ефективни услуги от страна на бюрата по труда и в по-малка степен посредством т.нар. „стимули“, свързани с обезщетенията за безработица. (...) При сегашната рекордна безработица проблемът на **пазарите на труда** се изразява не в липсата на работна сила като цяло, а в липсата на квалифицирана работна ръка в някои държави членки, както и в голямата липса на налични работни места. Трябва да се вземе предвид в по-голяма степен разработването на интелигентна политика по отношение на търсенето, която да насърчава растежа и иновациите и да допринася за създаването на повече работни места.

1.3.2 Комитетът подчерта, че **публичните служби по заетостта** отговарят за изпълнението на по-активна роля в политиката за обучение на приоритетните групи, като работниците с

<sup>(8)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Годишен обзор на растежа: напредване с изчерпателния отговор на ЕС на кризата“, COM(2011) 11 final, ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 26–38.

<sup>(9)</sup> Пак там.

<sup>(10)</sup> Пак там.

по ниски умения и квалификации или заемаша несигурни работни места, и най-уязвимите групи, като лицата с увреждания, по-възрастните безработни и имигрантите. Обществените служби по заетостта трябва също да играят по-активна роля в намирането на работни места за трайно безработните и да разработват активни политики за заетост и професионално обучение. Много страни трябва да разширят значително предоставяната от обществените администрации целенасочена подкрепа, при което трябва да се обръща специално внимание на търсещите работа, които са в неблагоприятно положение.

#### 1.4 Реформиране и модернизирание на пенсионните системи

1.4.1 Макар че е съгласен с необходимостта от реформиране и модернизирание на пенсионните системи, Комитетът счита, че натискът върху пенсионните схеми се дължи повече на липсата на работни места и инвестиции, отколкото на демографските проблеми. Това, което трябва да се направи, е увеличаване на фактическата пенсионна възраст чрез инициативи за подобряване на възможностите за удължаване на трудовия живот, наред с ефикасна политика на увеличаване на работните места и възможностите за заетост. Само **политика на „активно стареене“**, насочена към засилено участие в обучението и ученето през целия живот, може да доведе до устойчиво увеличаване на процента на заетост сред по-възрастните хора, които са напуснали работа преждевременно поради здравословни проблеми, трудова натовареност, преждевременни уволнения и липса на възможности за обучение или повторно включване на пазара на труда. ЕИСК е също така доста скептичен по отношение на ползата от увеличаване на законоустановената пенсионна възраст в отговор на демографските предизвикателства. Освен това увеличаването на законоустановената пенсионна възраст би увеличило натиска и върху други стълбове на социалната сигурност, като пенсиите за инвалидност или минималните доходи, както се случи в някои държави членки, и по този начин би попречило на стабилизирането на публичните финанси. От гледна точка на ЕИСК би било много по-препоръчително да се доближи реалната възраст за излизане в пенсия до законоустановената понастоящем пенсионна възраст.

1.4.2 ЕИСК счита, че са необходими систематични промени, които да направят условията на труд по-благоприятни за **по-възрастните хора** въз основа на пакет от мерки, включващ по-конкретно: стимули за предприятията да създават работни места, подходящи за възрастните хора, и да стабилизират съществуващата заетост на по-възрастните работници, проактивна политика на пазара на труда за повторно интегриране на по-възрастните безработни на пазара на труда, която да осигурява пълен набор от консултантски услуги и услуги за подкрепа за търсещите работа, мерки, имащи за цел да подготвят физически и психически работниците да останат по-дълго на работа, мерки за повишаване на капацитета на работните места за приобщаване на по-възрастни хора с увреждания, мерки за повишаване на готовността на лицата да искат да работят по-дълго, включително и готовността за учене през целия живот и здравната профилактика; разработване и договаряне между социалните партньори на съобразени със здравето модели за работно време по време на цялата кариера, фирмени мерки, въвеждани чрез колективно договаряне и законодателни мерки за гарантиране на по-голямо участие в обученията на възрастните хора, мерки за осъзнаване на приноса на възрастните работници, включително широки обществени кампании за повишаване на информираността, с цел премахване на стереотипите и предразсъдъците спрямо по-възрастните работници и придаване на положително значение на понятието остаряване; консултация и подкрепа на

предприятията, особено МСП, при прогнозното планиране на персонала и разработването на организация на труда, съобразена с възрастта и остаряването, създаване на подходящи стимули за наемане на по-възрастни работници и задържането им на работа, без това да нарушава конкуренцията, създаване на социално приемливи стимули за по-продължителна заетост за всички, които намират работа и могат да работят, и, когато е възможно или желателно, разработване на иновативни и привлекателни модели за плавен преход от трудова дейност към пенсиониране в рамките на системите за задължително пенсионно осигуряване.

1.4.3 Освен това, във връзка с Директива 2003/41/ЕО относно дейностите и надзора на **институциите за професионално пенсионно осигуряване**, ЕИСК припомня параграф 5.7 от становището си относно ГОР за 2011 г.<sup>(11)</sup>.

#### 1.5 Данъчни политики, благоприятстващи растежа

1.5.1 ЕИСК припомня параграф 1.4 от становището си относно ГОР за 2011 г.<sup>(12)</sup>, според който **данъчната тежест** следва да бъде прехвърлена към нови източници на доходи.

1.5.2 ЕИСК счита, че **финансовият сектор** следва да има справедлив и съществен принос към усилията за фискална консолидация.

Следва да се отдаде предпочитание на въвеждането на данък върху финансовите трансакции (**ДФТ**) на световно равнище, вместо в рамките на ЕС. Въпреки това, ако се окаже, че въвеждането на ДФТ на световно равнище не е приложимо, ЕИСК би подкрепил въвеждането на ДФТ в рамките на ЕС.

1.5.3 Относно данък добавена стойност (**ДДС**), Комитетът безрезервно одобрява инициативата на Комисията да се обмисли възможността за цялостно преразглеждане на системата на ДДС. Следва да се намалят общите оперативни разходи за потребителите и административната тежест и да се ограничат опитите за измама. Особено деликатен проблем е обработката на трансграничните трансакции.

1.5.4 ЕИСК подкрепя и одобрява предложението за нов регламент относно административното сътрудничество в областта на **акцизите**<sup>(13)</sup> като необходимо и полезно, за да се осигури ефективно събиране на данъците и борба срещу измамите с акцизи.

1.5.5 За да се премахне двойното данъчно облагане и да се укрепи административното опростяване в трансгранични ситуации, ЕИСК препоръчва да се създадат **услуги „на едно гише“**, чрез които гражданите да могат да получават информация, да плащат данъци и да си набавят необходимите удостоверения и документи, които да им служат в целия ЕС, както и да се опростят административните процедури в трансграничните ситуации.

1.5.6 В този контекст ЕИСК призовава за създаването на **Обсерватория на трансграничното данъчно облагане** към Европейската комисия, която да събира на текуща основа подробна и практическа информация относно съществуващите данъчни бариери и тяхното развитие.

<sup>(11)</sup> Пак там.

<sup>(12)</sup> Пак там.

<sup>(13)</sup> Вж. COM (2011) 730.

1.5.7 ЕИСК подкрепя предложението за обща данъчна основа за корпоративно облагане (**ОКООКД**), тъй като по този начин се създават по-добри условия за предприятията с трансгранична дейност.

1.5.8 ЕИСК очаква, че ОКООКД ще доведе до значително намаляване на разходите за привеждане в съответствие с данъчните разпоредби и до премахването на нарушаването на вътрешната за ЕС конкуренция, дължащо се на данъчните правила. Така ОКООКД би следвало да насърчи справедливата и устойчива конкуренция, която оказва положително въздействие върху растежа и заетостта.

1.5.9 Комитетът подкрепя прегледа на Директивата за енергийното данъчно облагане (**ЕДО**), която позволява на онези държави членки, които желаят, да превърнат част от данъчното облагане на труда или на капитала във форма на облагане, която насърчава екологичното поведение, благоприятстващо енергийната ефективност, в съответствие със стратегията „Европа 2020“.

1.5.10 Факторът „обвързан с емисиите на CO<sub>2</sub> данък“ допълва схемата за търговия с емисии (**СТЕ** на ЕС).

1.5.11 Все пак ЕИСК изразява съжаление, че преработеният текст на Директивата за ЕДО не демонстрира повече амбиция и не е по-последователен в логиката си. Комисията поема инициативата да включи в него изключения или дерогации, чиято цел е или да не се подразнят някои държави членки, или да се угоди на други.

1.5.12 Ценовият сигнал, който се дава посредством данъчното облагане на отоплителните горива, не успява да постигне своята цел и това може да остане така и с преработения текст на Директивата за ЕДО.

1.5.13 Някои отрасли (като селското стопанство, строителството, общественият транспорт и т.н.) остават изцяло или частично изключени. Трудно е да се разбере по каква логика са изключени тези отрасли, още повече че така се създава риск от изпращане на противоречиво послание към онези, които няма да се възползват от изключенията.

## 2. Възстановяване на нормалното кредитиране на икономиката

### 2.1 Здрава финансова система

2.1.1 Важно е да се отстранят сериозните недостатъци в **законодателството и надзора на международните финанси**. Нарастващият дисбаланс между приватизацията на печалбите и социализацията на загубите във финансовия сектор трябва да се отстрани незабавно. Регулаторните рамкови условия трябва да бъдат определени така, че финансовите посредници да поемат основната си роля да обслужват реалната икономика, като предоставят кредити за реални проекти и инвестират в активи, вместо да залагат на пасиви. Публичната подкрепа, която се предоставя на финансовите институции, трябва да бъде съпроводена от необходимите подобрения в корпоративното управление като първа стъпка към фундаментално реформиране на сектора в подкрепа на растежа и създаването на работни места.

2.1.2 ЕИСК споделя тревогата на Комисията, че подкрепата за **проблемни финансови институции** за сметка на публичните финанси и равните условия на конкуренция на вътрешния пазар вече не е приемлива за в бъдеще. ЕИСК се надява, че Комисията ще извърши задълбочена оценка на въздействието на необходимите разходи, човешки ресурси и законодателни реформи.

Реалистичното предложение следва да се придружава от график за наемане на човешки ресурси, като се отчита обстоятелството, че те може и да не са непосредствено налични на пазара.

2.1.3 ЕИСК признава, че Европейската комисия е реагирала на нарастващата сложност и непрозрачност на финансовата система. Затова Комитетът призовава финансовия сектор да **прилага правилно новата нормативна уредба** и да използва саморегулацията, за да благоприятства подходящите и честни действия, улеснявайки достъпа до прозрачни финансови продукти.

2.1.4 ЕИСК настоява за включване на **финансовото образование** като задължителна дисциплина в учебните планове в системата на образованието, която да има своето продължение в плановете за повишаване на квалификацията и за преквалификация на труещите се. Тази дисциплина следва да насърчава съзнателното спестяване, като наблюдава на социално отговорните финансови продукти. Едно напълно достъпно финансово образование е в полза на цялото общество.

2.1.5 ЕИСК припомня параграф 3.6 от становището си относно ГОР за 2011 г.<sup>(14)</sup> и приветства инициативите относно **ксите продажби и суаните за кредитно неизпълнение**. Те ще спомогнат за премахване на противоречашите си режими и за внасяне на яснота в тази област на финансовите пазари и ще предоставят на компетентните органи правомощия да изискват по-голяма прозрачност на инструментите, обхванати от регламента.

2.1.6 ЕИСК приветства разпоредбите за прозрачност на пазара и очаква те да бъдат много полезни. Той приветства регулаторната роля на Европейския орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП), но привлича вниманието върху факта, че прекомерната намеса би могла да дестабилизира пазарите.

2.1.7 ЕИСК счита, че за създаването на работеща **схема за фондове за преобразуване на проблемни банки** е необходимо държавите членки предварително да постигнат съгласие за приемане на общи методи и еднакви правила, с цел да бъдат избегнати нарушения на конкуренцията.

2.1.8 Макроикономическият сценарий е повод за голямо безпокойство. ЕИСК е обезпокоен, че фондовете за преобразуване на проблемни банки ще се отразят на потенциала на банковия сектор за кредитиране, тъй като **ще отклоняват ресурси**.

2.1.9 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 фондовете за преобразуване на проблемни банки. 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.

2.1.10 ЕИСК подчертано приветства факта, че с предложението за регламент се забраняват за в бъдеще **многостранните транзакционни такси за директен дебит**. Това

<sup>(14)</sup> Пак там.

придава яснота и прозрачност на сложните договорни отношения, върху които се основават разплащателните операции, и е в помощ най-вече на малките и средните предприятия.

2.1.11 Според извършената от Комисията оценка на въздействието, МСП няма да бъдат засегнати особено отрицателно от новите капиталови изисквания, но Комитетът *се съмнява* в това твърдение и изисква от Комисията да следи отблизо тенденциите за **отпускане на заеми и начисляване на такси от страна на банките към МСП**. Освен това ЕИСК подкрепя провеждането от Комисията на преглед на оценката на риска при отпускането на заеми за МСП.

2.1.12 В противовес на новия регламент трябва да се прилагат **схеми за възстановяване и реструктуриране** въз основа на инструменти като индивидуалните планове за действие при извънредни ситуации („living wills“). Въпреки че държавата ще продължи да гарантира малките влогове, трябва да се премахне моралната опасност, произтичаща от възможността за предоставяне на неограничена държавна помощ за неплатежоспособните банки. Ако положението е достатъчно ясно, инвеститорите, кредиторите и директорите ще трябва да поемат пряка отговорност за бъдещото финансово здраве на всяка кредитна институция.

### 3. Стимулиране на икономическия растеж и конкурентоспособността за днешния и утрешния ден

3.1 ЕИСК припомня вижданията, изразени в неговото становище относно Годишния обзор на растежа за 2011 г. – в параграф 8 „Стимулиране на потенциала на единния пазар“, параграф 9 „Привличане на частен капитал за финансиране на растежа“ и параграф 10 „Създаване на ефективен спрямо разходите достъп до енергия“.

#### 3.2 Научни изследвания и иновации

3.2.1 ЕИСК препоръчва на Европейската комисия да разработи, чрез допълващи структурни мерки в рамките на Комисията и на подпомагащите я консултативни органи, интегрирана стратегия за **научните изследвания и иновациите**, както и да увеличи най-сетне бъдещия бюджет за този сектор.

3.2.2 ЕИСК приветства основната политическа задача в цяла Европа да се създадат **надеждни, благоприятни за иновациите рамкови условия** и да се осигури достатъчно гъвкавост, за да се освободят по този начин потенциалните изобретатели и процесите на иновации от пречки, създадени от сегашната фрагментация и претоварване на регулаторните рамки и от разнообразните бюрократични препятствия в 27-те държави членки и Комисията.

3.2.3 Комитетът препоръчва да се концентрират много повече усилия върху **премахването на препятствията**, които пречат на бързото внедряване на иновации и на създаването на **Съюза за иновации**. За да се подпомогне по-добре целият иновационен процес, според Комитета е необходимо правилата за държавни помощи, обществени поръчки и конкуренция, които поставят пречки пред тази цел <sup>(15)</sup>, да бъдат внимателно преразгледани в сътрудничество със съответните заинтересовани страни. Причина за това е балансът и/или потенциалният конфликт между правната уредба на конкуренцията и насърчаването на иновациите. Затова правната уредба на конкуренцията, на държавните помощи и на обществените поръчки не следва да се разработва и

прилага по начин, който я прави пречка за иновациите; дори може да има необходимост от реформи. Понякога иновациите също се нуждаят от защита, за да не бъдат придобити от конкуренти, които искат да блокират иновационния процес.

3.2.4 Комитетът приветства по-специално факта, че иновациите се разглеждат и са определени в **цялостен и взаимосвързан контекст**.

3.2.5 Комитетът препоръчва съпътстващите мерки, финансовото подпомагане и критериите за оценка да бъдат адаптирани, от една страна, към **постепенните** иновации, които са в отговор на господстващите пазарни сили и обществените потребности и, от друга, към **по-революционните** иновации, които движат пазарните сили и създават нови обществени потребности, но в началото често трябва да преминават през особено тежък и труден период.

3.2.6 Комитетът подчертава важната роля на **МСП и микро-предприятията** в процеса на иновации и препоръчва подкрепата, и по-специално свързаните с нея мерки, да бъдат приспособени също и към техните специфични изисквания. Освен това той препоръчва да започне обсъждане на въпроса, дали и как през един гратисен период новосъздадените предприятия биха могли да бъдат облекчени от голяма част от иначе обичайните изисквания и разпоредби и дали също така биха могли да се въведат специални допълнителни стимули. Това се отнася и за предприятията от социалната икономика.

#### 3.3 Единен пазар

3.3.1 ЕИСК приветства амбицията на Комисията да стимулира растежа и да укрепи доверието в единния пазар. Комитетът припомня, че единният пазар стои в **основата на европейската интеграция** и има потенциала да осигурява преки ползи за европейските заинтересовани страни и да генерира устойчив растеж за икономиките на Европа. В настоящия контекст това превръща наличието на функциониращ и ориентиран към бъдещето единен пазар в условие, което е не само благоприятно, но и съществено за политическото и икономическото бъдеще на Европейския съюз. За да се реализират тези ползи, е особено важно предложенията на Комисията да бъдат амбициозни и да си поставят цели, които надхвърлят справянето с дребните предизвикателства и детайлите.

3.3.2 ЕИСК иска да припомни призова си за цялостен подход. Макар да е убеден, че насърчаването на растежа и икономическия потенциал е от съществено значение, Комитетът смята, че предложенията трябва да са ориентирани повече към **потребителите и гражданите** като независими участници в създаването на единния пазар.

3.3.3 ЕИСК призовава за **нулева толерантност към неприлагане на законодателството на ЕС от държавите членки** и припомня на Съвета и Комисията, че просроченото, непоследователното и непълното прилагане остава основна пречка пред изграждането на действащ единен пазар. Комитетът би приветствал горещо публикуването на таблици на съответствието от страна на държавите членки, което ще допринесе за по-доброто популяризиране и разбиране на единния пазар.

#### 3.4 Единен пазар на цифровите технологии в ЕС

3.4.1 Що се отнася до единния пазар на цифровите технологии в ЕС, ЕИСК припомня параграф 8.12 от становището си относно ГОР за 2011 г. В няколко становища, изготвени през

<sup>(15)</sup> ОВ С 218, 11.9.2009 г., стр. 8, параграф 4.8.

2011 г.<sup>(16)</sup>., Комитетът заяви силната си подкрепа за прилагането на **Програма в областта на цифровите технологии за Европа**, с цел да се извлекат устойчиви икономически и социални ползи от единен цифров пазар, основан на високоскоростен и свръхвисокоскоростен интернет на достъпни цени за гражданите в целия ЕС.

3.4.2 Комитетът със задоволство отбелязва предприятия от Комисията творчески подход в полза на споразуменията за съфинансиране, с цел да се насърчи предоставянето на високоскоростен и свръхвисокоскоростен ширококолов достъп, но призовава да се поставят по-амбициозни цели за свързаност, за да може Европа да запази конкурентоспособността си в световен план. Комитетът подчертава критичната важност на **принципите за неутрално интернет пространство** като основни политически цели на равнище ЕС и призовава спешно да бъде възприет проактивен подход, така че тези принципи да залегнат в правото на ЕС, за да гарантират отворено интернет пространство в цяла Европа.

3.4.3 Що се отнася до плана за действие за електронно управление и рамката за оперативна съвместимост, ЕИСК приветства плана за действие на Комисията за устойчиво и иноваторско **електронно управление**, като припомня, че трябва да се изпълнят ангажиментите, приети на министерската конференция в Малмьо през 2009 г. Комитетът също така се обявява в подкрепа на **платформата за обмен на информация**, опит и софтуер с отворени кодове, описана в Европейската рамка за оперативна съвместимост, като подчертава, че пречките често произтичат от липсата на трансгранична правна основа, от различията в националните законодателства и от взаимно несъвместими решения, приети от държавите членки.

3.4.4 Що се отнася до повишаването на цифровата грамотност, на електронните умения и на електронното приобщаване, ЕИСК счита, че неравенството по отношение на достъпа до цифровите технологии е продължение на икономически и социални неравенства и подчертава, че ВСИЧКИ граждани имат правото на критичен поглед върху съдържанието на всички медийни носители. Комитетът също така изтъква, че ЕС и държавите членки следва да гарантират достъпността на цифровите технологии чрез **постоянно придобиване на цифрови умения** за целите на упражняването на заетост и/или за собствени нужди, както и за граждански действия, а достъпът до инфраструктурата и оборудване трябва да бъде считан за основно право.

### 3.5 Информационно общество

3.5.1 Относно **новия регламент за роуминг**, ЕИСК изразява мнението, че предложените нови намаления на пределните цени са пропорционални и подходящи и гарантират наличие и достъп до услуга от общ икономически интерес на достъпни цени. Те вървят в правилната посока, а именно към премахване в средносрочна перспектива на всички форми на такси за роуминг. Все пак Комитетът изразява съжаление от факта, че предложението на Комисията не е придружено от оценка на въздействието на новите мерки върху заетостта и условията на труд в сектора на мобилните телекомуникации.

### 3.6 Енергетика

3.6.1 ЕИСК смята, че ефективността на трансграничните пазари укрепва сигурността на доставките, оптимизацията на управлението на кризисни ситуации и намаляването на рисковете от допълнителни разходи, които винаги се начисляват на крайния потребител. Постепенното подобряване на вътрешния енергиен пазар предоставя възможност за значителни икономии в полза на предприятията и частните потребители.

3.6.2 ЕИСК отбелязва, че на пазарите в ЕС за търговия на едро с енергия продължават да съществуват различни условия и **дискриминация**. Интеграцията на пазарите е абсолютно недостатъчна, като това се дължи и на структурния дефицит в мрежата и особено в трансграничното свързване. Все още има значителни препятствия пред възможността за недискриминационен достъп до мрежата и за продажба на електроенергия.

3.6.3 Комитетът смята за абсолютно необходимо да се продължи с **изграждането на европейска позиция в областта на енергетиката**, в която да са защитени общите интереси на ЕС, тези на потребителите, да са гарантирани доставките на енергия, да е запазена социалната, екологичната и икономическата устойчивост посредством адекватни политики за разпределение на ползите и за контрол на целесъобразността на разходите, да е защитен интегритетът на пазара като неотменна ценност на социалната пазарна икономика.

3.6.4 ЕИСК призовава да се приеме **интегриран подход** между вътрешните, външните и свързаните с тях политики, като политиката за съседство и политиките за опазване на околната среда. Едностранныят подход в енергетиката следва да бъде превъзмогнат чрез силна обща политика на енергийна солидарност, основана на диверсификацията, на енергиен микс, подходящ за условията и характеристиките на всяка отделна държава членка, но най-вече на екологичната устойчивост.

3.6.5 Що се отнася до **преноса на енергетиката за растежа**, ЕИСК:

- изтъква, че енергийната ефективност и енергоспестяването зависят най-вече от действията на гражданите, предприятията и работниците, както и от промяната на поведението им;
- подчертава, че енергоспестяването трябва да стимулира икономическото развитие, социалното благоденствие и качеството на живота;
- подчертава колко е важно да се подберат правилните инструменти и смята, че доброволните споразумения са полезни, а задължителните мерки са необходими в случаите, в които няма ефект от положителните стимули;
- подчертава важността на комбинираното производство като високоефективен начин за производство на енергия;
- не подкрепя определянето на задължителна обща цел за енергийна ефективност, а препоръчва съсредоточаването на усилията за постигане на истински резултати; и
- подчертава необходимостта от осигуряване на финансова подкрепа и инвестиции за използване на огромния потенциал в новите държави членки.

<sup>(16)</sup> Становища ОВ С 107, 6/04/2011, стр. 53; ОВ С 376, 22/12/2011, стр.92, ОВ С 318, 29/10/2011, стр.9; ОВ С 24, 28/01/2012, стр. 131, ОВ С 24, 28/01/2012, стр. 139.

### 3.6.6 Относно **Плана за действие в областта на енергийната ефективност** ЕИСК препоръчва на Комисията:

- да проведе и публикува задълбочено проучване на белите сертификати;
- да използва целеви мерки за разрешаване на индивидуални случаи на големи неоползотворени възможности за енергийна ефективност, както и да гарантира възможността за предоставяне на държавна помощ в специфични случаи;
- да изисква гарантиран достъп на електроенергията от комбинирано производство до електроенергийната мрежа, за да се увеличи делът на комбинираното производство в производството на топлинна енергия и електроенергия.

### 3.6.7 Относно мерките за насърчаване на **промяната в поведението** ЕИСК препоръчва на Комисията:

- в центъра на вниманието да бъде поставен енергопотребителят;
- да се засили ролята на публичния сектор като пример за енергийна ефективност, който могат да следват предприятията и домакинствата;
- да се изследва поведението на хората и да се съобразят мерките за информиране и повишаване на съзнанието с различните групи потребители;
- да се гарантира, че действията са в полза на потребителите;
- да се предоставят, когато е необходимо, внимателно обмислени и ефективни стимули; дори чрез по-скромни стимули може да се постигнат резултати;
- строителите и правителствата да се погрижат за това, допълнителните инвестиции в сградите да намерят отражение в стойността им;
- да се разшири обхватът на образованието и обучението в строителния сектор и да се адаптира съдържанието им;
- да се насърчава обучението на публичната администрация в областта на енергийната ефективност, включително възлагането на „зелени“ обществени поръчки;
- Комисията да проучи проблемите и при необходимост да преразгледа разпоредбите за сертификатите за енергийни характеристики на сградите и новата система за екомаркировка на електроуредите;
- Комисията да направи оценка на въздействието върху енергопотребителите от въвеждането на отчитане с интелигентни измервателни прибори и да предложи допълнителни мерки за постигане на истински ползи;
- да продължи разработването на добре функциониращи национални дългосрочни доброволни споразумения, които да се прилагат и към публичния сектор;
- да бъдат истински ангажирани всички заинтересовани участници – граждани, предприятия, работници.

### 3.6.8 ЕИСК призовава за 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), както и 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>(17)</sup>, като на гражданите като потребители се гарантира „достъп до енергийните услуги и заетост, генерирана от икономиката с ниски въглеродни емисии“<sup>(18)</sup>.

## 3.7 Транспорт

3.7.1 Що се отнася до приноса на транспорта за растежа, ЕИСК е съгласен, че **целта за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> с 60 % до 2050 г.**, формулирана в Бялата книга за транспорта, съответства на общата позиция на ЕС относно опазването на климата и позволява да се гарантира баланс между необходимостта от бързо намаляване на емисиите на парникови газове и възможността скоро да се използват алтернативни горива в транспортния сектор, който има голямо значение за икономиката на Съюза. Комитетът предлага тази дългосрочна цел, заложена в пътната карта, да бъде допълнена с редица по-конкретни измерими средносрочни цели за намаляване на зависимостта от петрола, шумовото замърсяване и замърсяването на въздуха.

3.7.2 Комисията отчита необходимостта от повишаване на конкурентоспособността **на видовете транспорт, които представляват алтернативи на автомобилния транспорт**. Комитетът подкрепя тази цел, при условие че тя бъде постигната, като се увеличи капацитетът и качеството на железопътния, вътрешноводния и морския транспорт на къси разстояния и се насърчат ефективни интермодални услуги, а не като се възпрепятства развитието на ефективен и устойчив автомобилен превоз в рамките на ЕС.

3.7.3 Що се отнася до транспорта в рамките на вътрешния пазар, ЕИСК признава жизненоважната роля на транспорта като **фактор за конкурентоспособността и просперитета**, необходимостта от създаване на интегрирана европейска транспортна система, както и необходимостта от повишаване на устойчивостта и насърчаване на видове транспорт с ниски емисии на въглерод, енергийната ефективност и по-ефективното използване на ресурсите, сигурността и независимостта на доставките и намаляване на претовареността на трафика. ЕИСК одобрява поставения акцент върху оптимизираните мултимодални логистични вериги и по-ефикасното използване на транспортните инфраструктури. Той подкрепя и изложената в пътната карта стратегия да се заложи на по-голям дял продикувани от пазара мерки в сравнение с предходни версии на Бялата книга.

## 3.8 Промисленост

3.8.1 Що се отнася до промишлеността, ЕИСК категорично подкрепя **цялостния подход** и по-тясната обвързаност между политиките на ЕС, както и задълбочената координация между ЕС и държавите членки по отношение на промишлеността. Целта е утвърждаването на устойчив и конкурентен европейски индустриален сектор в рамките на световната икономика.

3.8.2 Повишената обвързаност между политиките трябва, според ЕИСК, да доведе до интегрирани подходи в контекста на един **напълно развит вътрешен пазар** в рамките

<sup>(17)</sup> ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 65.

<sup>(18)</sup> ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 81.

на социална пазарна икономика, посредством интелигентно законодателство, научноизследователска и развойна дейност и иновации, достъп до финансиране, икономика, характеризираща се с енергийна ефективност и ниски въглеродни емисии, политики в областта на околната среда, транспорта, конкуренцията и заетостта, подобряването на уменията и компетентностите, търговията и свързаните с нея въпроси, и достъпа до суровини.

3.8.3 Независимо от видимия напредък, остават разпокъсаността на вътрешния пазар и липсата на ясна насоченост, отчасти поради различията в подхода към бизнеса. Твърде често се пренебрегва връзката между **завършеността на вътрешния пазар и индустриалните политики**. ЕИСК неведнъж настойчиво е призовавал за създаване на подходящи условия, като се взема под внимание необходимостта от изработване на правила, които да са съобразени със спецификата на отделните сектори и тематични въпроси и които да отчитат широко разпространените в света мрежи за създаване на стойност.

3.8.4 Индустриалната политика се отнася до всички видове взаимосвързани **промишлени производства и услуги**. Границите между секторите се размиват. Нараства значимостта на малките и средните предприятия (МСП) по отношение на способността им да създават добавена стойност и работни места. Тези фактори изискват интелигентно хоризонтално и секторно законодателство и/или регулиране, както и съпътстващи мерки. Трябва да се отчита сложността на международните мрежи и на интегрираните промишлени производствени процеси.

### 3.9 Услуги

3.9.1 ЕИСК счита, че заключенията на Комисията относно **въздействието на Директивата за услугите** и функционирането на сектора на услугите са преждевременни. Директивата е в сила едва от няколко години. Не всички държави членки са еднакво удовлетворени от нея и трябва да я въвеждат по различен начин в собственото си законодателство.

3.9.2 **Директивата за услугите** беше изготвена в рамките на стария договор, който все още разглеждаше единния пазар като висш приоритет. В рамките на Договора от Лисабон някои други интереси вече не са подчинени на икономиката, а са поставени на едно и също равнище с нея. Интересно е да се проучи как законодателството и съдебната практика, възникнали при условията на стария договор, се съотнасят към новия.

### 3.10 Външно измерение на растежа

3.10.1 Що се отнася до външното измерение на растежа и **сигурността на суровините**, ЕИСК призовава за по-активна външна политика по отношение на сигурността на суровините за промишлеността на ЕС. За тази цел държавите членки следва да определят и приемат основни насоки за дипломатическия подход по отношение на суровините. Двустранните търговски споразумения и дипломатията имат огромно значение за осигуряването на суровини от изключителна важност за установената в ЕС промишленост. Те представляват непосредствено и значително предизвикателство за новосъздадената дипломатическа служба на ЕС. Необходимо е не само да се поставя пряк акцент върху осигуряването на жизненоважни суровини, но и да се създава положителна среда за интересите на ЕС в целевите страни. Следва да се използва фактът, че ЕС е сред най-популярните и най-важните пазари в света.

3.10.2 Що се отнася до достъпа до **публичните пазари на трети държави**, ЕИСК счита, че ЕС трябва да увеличи своите възможности при водене на преговори, за да подобри достъпа до тези пазари въз основа на своето първично и вторично право, тъй като Съюзът отвори повече от 80 % от пазарите си на обществени поръчки, а другите големи развити икономики отвориха едва 20 % от своите.

3.10.3 ЕИСК настойчиво призовава Европейския парламент, Съвета и Комисията да гарантират, както на вътрешно, така и на международно равнище, по-ефикасна и по-стратегическа **защита на интересите на ЕС** в областта на достъпа до публичните пазари, като засилят доверието в него в световен мащаб, а също така и дълготрайността и развитието на европейския икономически и социален модел.

3.10.4 Като външно измерение на стратегията „Европа 2020“, една **търговска политика на ЕС** би следвало да гарантира, че търговията наистина спомага за постоянен растеж, от какъвто се нуждаем, за да излезем от кризата, като същевременно гарантира съществуването на социалната пазарна икономика и подпомага прехода към икономика с ниски въглеродни емисии. Комитетът смята, че по някои въпроси трябва да се изясни съществуващото законодателство, по-конкретно в областта на субсидиите и държавните помощи, да се изтъкнат неговите ценности и стандарти, като при нужда се прибегне до механизмите на Органа за разрешаване на спорове към СТО, за да се допринесе за създаване на съдебна практика, която да съответства в по-голяма степен на неговото виждане за справедлива конкуренция, по-конкретно по отношение на страните с нововъзникващи икономики.

3.10.5 Що се отнася до **търговията и инвестициите**, ЕИСК счита, че е от съществено значение да се запази сигурността на инвеститорите, което е в интерес както на предприятията в ЕС, така и на развиващите се страни. ЕИСК приветства новите правомощия на ЕС в областта на преките чуждестранни инвестиции, които ще укрепят преговорната позиция на ЕС, ще го превърнат в по-важен фактор и ще улеснят достъпа до ключови пазари на трети страни, като в същото време се защитават инвеститорите, и по този начин се укрепят конкурентоспособността ни на международната сцена. В същото време ЕИСК подчертава, че политиката на ЕС в областта на търговията и инвестициите трябва да съответства на икономическите и другите политики на Съюза, включително опазването на околната среда, достойния труд, здравеопазването, безопасността на работното място и развитието. Инвестиционните споразумения на ЕС обаче трябва да доведат до комбиниране на открита инвестиционна среда с ефективна защита на инвеститорите от ЕС и до осигуряване на оперативна гъвкавост в страните, в които те инвестират. За тази цел Комитетът призовава ЕС да се възползва от тази възможност, за да подобри и актуализира инвестиционните споразумения, по които преговаря, опирайки се на собствените си сили, а не просто да имитира други. ЕС трябва да разгледа критично последните развития в международното инвестиционно право, както и в инвестиционната политика и практика (включително арбитраж между инвеститорите и държавата), за да се гарантира, че неговото мислене и подход към бъдещите инвестиционни договори и отнасящите се до инвестициите глави в споразуменията за свободна търговия са едновременно напредничави и устойчиви.

3.10.6 Според ЕИСК следва да се ускори процесът на **интернационализация на МСП** чрез увеличаване на достъпа им до нови пазари и оттам – на способността им за създаване на работни места.



3.10.7 **Двустранните търговски споразумения**, като неотдавнашните споразумения за свободна търговия с Колумбия, Перу и Южна Корея, предлагат много потенциални ползи, които могат да възникнат в резултат на откриващите се нови възможности. Те следва да бъдат популяризирани сред предприятията по подходящ начин. Комитетът смята, че двустранните споразумения трябва да се разглеждат като съвместими със и евентуално като дори подсилващи мултилатерализма. Както заявява ЕК, нашият просперитет зависи от търговията. Обаче Комитетът подчертава, че трябва да настъпи качествена промяна в подхода към тази нова поредица преговори: двустранният подход би позволил по-голямо зачитане на регионалните и националните различия в сравнение с многостранните споразумения, които задължително следват по-широк подход. ЕИСК подчертава значението на тези споразумения, за да се насърчи и стимулира възприемането и развиването на добри практики за постигане на по-добри резултати в областта на опазването на околната среда и насърчаването на устойчивото развитие, както и разработването на по-високи социални стандарти и стандарти по отношение на заетостта. В двустранните преговори Европа трябва ясно да заяви, че отстоява своите колективни предпочитания относно социалните въпроси и в областта на безопасността на храните и околната среда. Международната търговия е част от проблема и част от решението на въпросите, свързани с продоволствената сигурност на световно равнище. Правилата на международната търговия трябва да благоприятстват продоволствената сигурност, особено в най-слабо развитите страни, и да им осигуряват свободен достъп до пазарите на развитите страни, но също и на страните с нововъзникващи икономики, в съответствие с принципа на специално и диференцирано третиране.

3.10.8 ЕИСК приветства предложението на заместник-председателя на Европейската комисия Antonio Tajani да се въведе „тест за конкурентоспособност“ преди подписването на споразумение за търговско партньорство между ЕС и трети страни. Комитетът изразява също така съгласие с необходимостта от оценяване на въздействието върху индустриалната конкурентоспособност на всички други политически инициативи (като политики в областта на енергетиката, търговията, опазването на околната среда, социалната област и защитата на потребителите) преди тяхното осъществяване.

3.10.9 За да развива зелена икономика в условия на конкуренция и глобализация и за да запази лидерската си позиция в тази област, Европа би трябвало, в свой собствен интерес и в интерес на климата, да запази амбициозните си цели за намаляване на емисиите на парникови газове. Комитетът предлага да се направят оценки на въздействието (конкурентоспособност, заетост, околна среда) и да се проведе обществен дебат, за да се планират преходите, които ще се осъществят между 2020 г. и 2050 г., и да се стабилизируют очакванията на икономическите оператори и на гражданите.

3.11 *Мобилизиране на бюджета на ЕС в полза на растежа и конкурентоспособността*

3.11.1 ЕИСК счита, че поради икономическата и финансовата криза и серията нарастващи дефицити в редица държави членки, днес Европейският съюз не разполага с **бюджетни средства** за осъществяване на своята политическа стратегия и за спазване на своите ангажименти, произтичащи от новия Договор от Лисабон.

3.11.2 ЕИСК счита, че европейският **бюджет трябва да бъде укрепен и да има лостов ефект**. Между националните

и европейските бюджети следва да има допълняемост, което би позволило постигането на икономии от мащаба при осъществяване на големите политически цели на ЕС.

3.11.3 ЕИСК настоява бюджетът на ЕС да бъде **изряден** от гледна точка на управлението, ефективността, прозрачността и контрола на административните разходи.

3.11.4 ЕИСК смята, че **принципът на „подобавача възвращаемост“** следва да бъде отхвърлен, тъй като противоречи на ценностите на солидарността и взаимната изгода на европейската интеграция. По-скоро е важно да се прилага принципът на субсидиарност чрез прехвърляне на европейско равнище на всичко, което е изгубило смисъла и ефективността си на национално равнище. ЕИСК приветства Европейската комисия за това, че предлага връщане към принципа на собствените ресурси, които могат да бъдат установени *ex nihilo* или да заменят националните данъци.

3.11.5 ЕИСК настоява за осигуряване на подходящо ниво на частни и публични финансови ресурси за **конкурентоспособност и иновации**, които да компенсират свиването на бюджетите. ЕИСК приветства в особена степен обявеното подобряване на трансграничните условия за рисковия капитал, както и предложенията за емитиране на публични и частни облигации за проекти на ЕС, с цел инвестиране в енергетиката, транспорта и ИКТ. Следва да се проучат и възможностите за емитиране на облигации за проекти и в други области, като например проектите, провеждани с изследователска и демонстрационна цел. Структурните фондове и кохезионният фонд също трябва да са съсредоточени върху целите на индустриалната политика. Следва да се развият нови и иновативни идеи с цел привличане на частен капитал към промишления сектор.

3.11.6 Поддържането и дори укрепването на финансовите ресурси на ЕС в областта на **научноизследователската и развойната дейност** е от изключително значение. Съфинансираните от една или повече държави членки **големи европейски проекти**, каквито са проектите, свързани с енергията и с изграждането на обшоевропейска инфраструктура, трябва да стимулират умножаването на ефекта от вложените в тях средства – т.нар. „ефект на лоста“.

3.11.7 През октомври 2010 г. Комисията прие съобщението си „Приноса на регионалната политика за интелигентен растеж в рамките на стратегията „Европа 2020“<sup>(19)</sup>, в което ясно заявява значението на развиването на иновациите и научноизследователската дейност навсякъде в ЕС и подчертава ролята на регионалната политика за това. В съобщението още се изтъква, че **финансирането, досега осигурено за иновациите**, се усвоява с относително бавен темп. Следователно настоящото предложение представлява пропусната възможност, тъй като не позволява иновативните проекти да се финансират на 100 % от ЕС, което би било особено полезно за МСП.

3.11.8 ЕИСК винаги е подкрепял **програмата за трансевропейските транспортни мрежи** и отново потвърждава подкрепата си за тази програма. Въпреки това Комитетът отбелязва, че разширена Европа има нараснали нужди в областта на транспортната инфраструктура и че е необходимо да се помисли за адаптиране на съществуващата политика и инструменти за изпълнението ѝ с оглед на предстоящите предизвикателства.

<sup>(19)</sup> Вж. COM(2010) 553.

3.11.9 За постигането на по-голям пазарен дял на **алтернативните видове** транспорт са необходими значителни инвестиции в инфраструктура, включително в пътна инфраструктура. Общата тенденция за прибягване до частни инвестиции и таксуване за инфраструктура не може да се разглежда като панацея. Както вече е изтъквал в редица предходни становища, Комитетът подкрепя идеята за интернализирани на външните разходи в транспортния сектор. Комитетът е съгласен, че според принципа „**замърсителят плаща**“ икономическите инструменти следва да отразяват реалните транспортни разходи в нашите общества, за да насочат поведението на пазара в устойчива посока. В този смисъл приходите от тези допълнителни такси следва да бъдат заделени за развитие на устойчив транспорт и за оптимизиране на цялата транспортна система, за да се постигне истинска политика за устойчива мобилност. Те следва също да бъдат отделени от такси, създадени с финансова цел, тоест в съответствие с принципа „потребителят плаща“.

3.11.10 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);
- конкурентоспособно развитие на източниците на възобновяема енергия;
- трансформация на електроцентралите с цел намаляване на въглеродните емисии;
- мерки за разширяване на високоефективното комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия (Combined heat and power production – CHP).

3.11.11 По отношение на „инструментария“ 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.

3.11.12 ЕИСК призовава да се даде приоритет на всички **проекти за енергийна диверсификация**, осъществявани в съседните на ЕС страни, например енергийния коридор на ЕС „Каспийско море-Черно море“ и по-специално газопровода „Набуко“, инфраструктурите за втечен природен газ (LNG), свързването на електрическите мрежи помежду им и довършването на процеса на свързване на евро-средиземноморската електрическа (Med-ring) и газова инфраструктура; както и осъществяването на нови проекти за изграждане на нефтена

инфраструктура от европейски интерес, например проектите „Одеса-Гданск“, „Констанца-Триест“ и Nord Stream („Северен поток“).

#### 4. **Справяне с безработицата и социалните последици от кризата**

4.1.1 ЕИСК счита, че главното **условие за създаването на нови работни места** е устойчивият и стабилен икономически растеж. ЕИСК изразява задоволство, че редица институции и организации са формулирали предложения за излизане от кризата, в които е отчетено социалното измерение на икономическото възстановяване.

4.1.2 Комитетът счита, че е важно да се разработят инициативи, които улесняват развитието на **отраслите с най-голям потенциал за заетост**, включително в икономиката с ниски емисии на въглероден двуокис и в икономиката с ефективно използване на ресурсите („зелени работни места“), в здравеопазването и социалните сектори („сребърни работни места“), и в цифровата икономика.

4.1.3 Сред приоритетните действия ЕИСК поставя: развитието на потенциала на новите **предприемачи**, по-специално на жените, **заетостта на младите** и подкрепата на водещата цел „Младешта в движение“.

4.1.4 ЕИСК смята, че е изключително важно разпространението на **предприемаческата култура** и инициативността да се извършва в среда, която подкрепя предприемачите, отчита пазарните рискове и използва потенциала на човешкия капитал, при спазване на колективните трудови договори и националните практики.

4.1.5 По-специално, ЕИСК отправя искане за публикуване на пътна карта за незабавно гарантиране на условията, необходими за **развитието на нови новаторски предприятия и подкрепата на съществуващите МСП**, с цел да се допринесе за създаването на нова заетост, нужна за излизане от кризата и за даване на нов тласък на устойчивото развитие: би трябвало предвидените действия да се планират на европейско, национално и регионално равнище и да включват както търговските и нетърговските предприятия, така и тези от социалната икономика. Успоредно с тази пътна карта следва да се предвиди обучение за безработните работници и за младите хора, за да могат да получат достъп до нови работни места.

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

4.1.7 Както беше изтъкнато в становището на Комитета относно ГОР за 2011 г., за преодоляването на кризата ключова

роля имат **правилните политики по отношение на заплатите**. От макроикономическа гледна точка ориентирането на ръста на заплатите по ръста на производителността и в съответствие с националната икономика като цяло, гарантира подходящо равновесие между достатъчното нарастване на търсенето и запазването на ценовата конкурентоспособност. Затова социалните партньори трябва да се стараят да избягват задържане на ръста на заплатите в духа на протекционистка политика от типа „всеки за себе си“, а вместо това следва да ориентират политиката по отношение на заплатите спрямо производителността. В тази връзка ЕИСК категорично отхвърля предложението, което също се съдържа в съобщението на Комисията относно Годишния обзор на растежа за 2012 г., съгласно което трябва да има намеса в националните схеми за определяне на заплатите, като по-конкретно се настоява за „мерки за реформи“ за децентрализация на колективното договаряне. Автономията на социалните партньори и тяхната свобода на колективно трудово договаряне не трябва в никакъв случай да се поставят под съмнение, както това беше обяснено много ясно в Регламент № 1176/2011 (пакет от шест мерки).

4.1.8 ЕИСК отбелязва, че предприятията използват различни видове заетост, което води до **нови форми на труд**. По този начин се създават и несигурни работни места, за които се наемат лица на временни договори, в съчетание с ниско заплащане и ниско равнище на социална защита и липса на каквато и да била защита на правата на работниците. Не всички работни места със срочни трудови правоотношения са несигурни – висококвалифицираните лица със свободни професии се справят много добре на пазара на труда, като изпълняват само конкретни мисии. Но въпреки това временната заетост по дефиниция е несигурна, когато се касае за слабо квалифициран или неквалифициран труд в сферата на производството или услугите. Съчетаването на гъвкавост и сигурност може да бъде решение на потребността на предприятията от гъвкава заетост, но само при условие че е съпроводено от сигурност, сравнима с тази на постоянната заетост.

#### 4.2 Структурен дисбаланс между предлагането и търсенето на работна ръка

4.2.1 Ключов елемент за решаването на проблемите е **доброто и ефективно сътрудничество между образователните институции, предприятията, социалните партньори и публичните власти**, особено що се отнася до предвиждането на уменията, които ще бъдат необходими в бъдеще, и предприемането на съответните инициативи в областта на общото образование и професионалното образование и обучение (ПОО). Комитетът призовава да се подобри качеството и ефективността на ПОО, за да повишат неговата привлекателност и приложимост. Да се поставя броят на младежите, записали се в университет, като единствен показател, води до подвеждащи данни при формулирането на образователната политика и не отговаря на нуждите от умения на пазара на труда. Системите за образование и обучение трябва да бъдат балансирани.

4.2.2 Заради демографското развитие (застаряващо активно население и намаляване броя на младите хора на пазара на труда) и бързината, за която се извършват технологичните промени в производствените процеси, над Европа е надвиснала опасност от значителен недостиг на **квалифицирана работна ръка**. Ето защо е изключително важно всеки да има и да запази достъпа си до пазара на труда и никога да не бъде изключен. ЕИСК подчертава, че работниците трябва да имат възможност да развият уменията и професионалната си квалификация, както и да придобиват нови по време на целия си активен живот, за да могат да се адаптират към промените, които настъпват в

работната им среда и да отговарят на нуждите на пазара от квалифицирана работна ръка. Управлението на този процес по подходящ и ефективен начин представлява една от най-важните задачи, които ЕС трябва да изпълни, за да запази конкурентоспособността си спрямо другите региони на света.

4.2.3 ЕИСК споделя мнението, че работниците трябва да имат достъп до **програмите за професионално обучение**. Проучванията показват, че работниците, които имат най-голяма нужда от обучение, използват най-малко тези програми; затова следва да бъдат приети различни мерки спрямо различните групи работници.

4.2.4 Една голяма част от бюджета следва да бъде отделена за **най-нискоквалифицираните работници**, защото именно те се нуждаят най-много от допълнително обучение. Това би могло да бъде постигнато, като на работниците бъдат отпуснати лични средства за обучение, чийто размер е обратно пропорционален на равнището на образованието им. По този начин най-нискоквалифицираните работници ще могат да разполагат с най-високата сума.

4.2.5 По отношение на **по-възрастните работници** следва да се провежда политика за персонала, която отчита възрастта. Въпреки че в много държави членки на ЕС възрастта за пенсиониране беше увеличена, множество възрастни работници губят работата си преди да са достигнали настоящата възраст за пенсиониране, защото не са в състояние да се приспособят към промените. Специални и насочени обучения биха могли да допринесат за решаването на този проблем.

4.2.6 Важно е също така образованието и професионалните обучения да бъдат **ефективни**. Различните държави членки пробват нови, по-ефективни методи на обучение и преоткриват значението на обучението на работното място. ЕИСК подчертава значението на развитието на този вид проекти и приканва Комисията да ги насърчава, като следи за обмена на добри практики в тази област.

#### 4.3 Подкрепа за заетостта, особено сред младите и дългосрочно безработните хора

4.3.1 ЕИСК повтаря искането си за **приемане на измерими европейски изисквания относно младежката заетост**: по-специално: 1) задаване на цел за значително намаляване на младежката безработица; както и 2) максимален срок от четири месеца за активизиране на младите хора, търсещи работа или място за обучение. Фактът, че определянето на конкретни цели относно младежката заетост беше предоставено на равнище държави членки, обаче не беше от голяма полза, тъй като само няколко страни формулираха съответни цели в своите национални програми за реформа.

4.3.2 ЕИСК отбелязва със задоволство, че неговото искане държавите членки да гарантират, че всички млади хора ще получат възможност да продължат образованието си или ще станат обект на мерки за активизиране в четиримесечен срок от напускането на училище, намери място във водещата инициатива „Младежта в движение“ под формата на предложение за **„гарантия за младежта“**.

4.3.3 Държавите членки с особено напрегната ситуация на пазара на труда по отношение на младежката заетост, които освен това трябва да изпълняват цели за бюджетни ограничения, би трябвало да получат по-улеснен достъп до средства от **фондовете на ЕС**, предназначени за мерки като „гарантията за младежта“. Необходими са прагматични и гъвкави подходи и опростявания при администрирането на използването на средствата, както и временно премахване на националното съфинансиране при получаването на средства от ЕСФ и други европейски фондове.

4.3.4 ЕИСК нееднократно е подчертавал колко е важно – въпреки новото оценяване на бюджетните приоритети, необходимостта от което възникна във всички държави на ЕС в резултат на икономическата криза – да се запази отпускането на национални и европейски средства за **образование, обучение и заетост на младите хора**, а там където е необходимо, тези средства да се увеличат. Във връзка с това ЕИСК призовава в новия финансов план след 2014 г. да се гарантират достатъчно средства от ЕСФ за инициативи, насочени към младите хора.

4.3.5 Някои държави, при съответни условия, подобриха достъпа до **обезщетения за безработни** от групи в неравносечно положение по време на кризата, включително и за младите хора. Тези мерки обаче бяха прилагани временно или са изложени на риск да бъдат отменени в рамките на планираните пакети за икономии. ЕИСК призовава да бъдат цялостно преразгледани изискванията за предоставяне на право на обезщетение за безработица на млади хора и да бъдат подобрени перспективите за онези, които търсят работа, но до този момент не са се ползвали от това право. Препоръчва се също така включването на съответни цели в националните програми за реформа.

4.3.6 При 15- до 24-годишните, не само безработицата е двойно по-висока от тази при възрастните, а също и дялът на **несигурните трудови взаимоотношения** (в някои страни повече от 60 %), нарастването на нерегулираните обучения и стажове (преди всичко в Южна Европа), както и работата на ниво, по-ниско от това на придобитата квалификация. ЕИСК не препоръчва непостоянни и безперспективни решения за интеграцията на младите хора на пазара на труда: вместо да се залага на рисковата заетост и несигурни трудови договори, трябва да се прилагат мерки, които да гарантират, че временната заетост и работните места с ниско заплащане и лошо социално осигуряване няма да се превърнат в обичайна практика за младите хора. Що се отнася до **инициативата на Комисията относно стажовете**, ЕИСК подкрепя съответна европейска рамка за качеството, която би трябвало да се популяризира и сред предприятията, за да се предлагат работни ситуации, съчетани с обучение, при обвързващи договори, особено за млади хора в неблагоприятно положение по отношение на образованието. Комбинираната система на обучение с обща и професионална подготовка постига положителни резултати в редица страни и съответно трябва да се проучи възможността за частичното ѝ възприемане.

4.3.7 Свързаната с кризата продължаваща стагнация в търсенето на работна ръка води до увеличаване на дългосрочната безработица, което от своя страна поражда големи трудности при намирането на работа и оттам – нарастваща бедност, както показват данните за дела от населението под и в трудоспособна възраст, което живее в домакинства без контакт с пазара на труда. ЕИСК препоръчва **държавите членки да обърнат специално внимание на създаването на приобщаващи междинни трудови пазари, на които с помощта на публични средства да се създаде определен брой подходящи работни места**, за да се гарантира, че трайно безработните остават свързани със света на труда и подобряват знанията си. Това ще предотврати увеличаването на бедността, породено от загубата на контакт с пазара на труда, и ще помогне на заетите работници да направят плавен преход към отворения пазар на труда, след като отmine кризата.

#### 4.4 Социално предприемачество

4.4.1 Социалното предприятие е ключов елемент от **европейския социален модел**. Тези предприятия имат важен

принос за обществото и допринасят за целите на стратегията „Европа 2020“, като създават работни места, разработват новаторски решения в отговор на обществените нужди, спомогат за социалното сближаване и приобщаване и насърчават активното гражданство.

4.4.2 Комитетът счита, че чрез насърчаване на социалното предприемачество, особено в настоящия труден икономически климат, ще бъдат оползотворени **потенциалът им за растеж и добавената им стойност за обществото**. За да се реализира този потенциал, следва да се разработи и внедри всеобхватна политическа рамка, която да обхваща широк кръг заинтересовани страни от всички сектори на обществото (гражданското общество, частния и публичния сектор) на всички равнища (местно, регионално, национално и европейско).

4.4.3 Държавите членки и институциите на ЕС трябва да се погрижат социалните предприятия да бъдат включвани и вземани под внимание в **инициативи и програми, свързани с публичната политика по отношение на предприятията**, на равна основа с другите форми на предприятия.

4.4.4 Приоритети за социалните предприятия са осигуряването на по-добър **достъп до капитал** и специално пригодени финансови инструменти. Комисията следва да събира и да направи достояние информацията за съществуващите добри практики и инициативи за иновации в държавите членки, като хибриден капитал и форми на взаимодействие между публичния и частния капитал, и да гарантира, че сегашната регулаторна рамка на ЕС не възпрепятства разработването на нови инструменти.

4.4.5 От първостепенно значение е в **следващия програмен период за структурните фондове** да бъдат изрично включени програми за създаване и развиване на социални предприятия.

4.4.6 Комисията следва да сложи началото на общоевропейска инициатива за сравнение на **подходите за публично финансиране**, които са особено подходящи за социалните предприятия. Комисията следва да насърчи и направи оценка на разпространението на търговете със социална насоченост и да се занимае с проблема, свързан с налагането на допълнителни задължения в обществените поръчки. При преразглеждането на правилата за държавните помощи, Комисията следва да обмисли пълното освобождаване на социалните услуги от общ интерес или да предостави освобождаване от задължението за нотификация за всички обществени услуги от малък мащаб и някои социални услуги, с цел да насърчи създаването на повече социални предприятия.

4.4.7 Поради разнообразните им правни форми и специфични социални задачи, **данъчните преференции**, които съществуват в някои държави членки, следва да се преразгледат и споделят, за да се насърчи развитието на подходящи правила.

#### 4.5 Закрила за уязвимите

4.5.1 Както Комитетът изтъква в становището си относно ГОР за 2011 г. и както Комисията косвено признава, **социалните плащания** трябва да се разглеждат като продуктивна инвестиция, която е от полза за всички. Обезщетенията за безработица, свързани с динамични политики на пазара на труда, позволяват да се стабилизира икономиката и да се насърчи активното приспособяване към промяната чрез подобряване на уменията и чрез ефективни инициативи в областта на търсенето на работа и преквалифицирането. Следва

да се проявява предпазливост по отношение на мерките, чрез които се цели критериите за допустимост да станат по-строги. Опасността е животът на изключените хора да стане още по-несигурен, а това е голяма пречка за професионалната (ре)интеграция. Страничен ефект от тези политики на отстраняване може да бъде причиняването на отлив към други сектори на социалната защита, като социалната помощ или неработоспособността, а това не е желателно.

4.5.2 ЕИСК отбелязва, че работниците се нуждаят от **сигурност на доходите и от социална защита**, за да проявяват максимална мобилност без страх от бъдещето в едно общество на бързи промени.

4.5.3 ЕИСК призовава европейските институции да гарантират по-убедително запазването на **европейските социални стандарти**. Липсата на решимост в тази област доведе между другото до нарастващ брой работещи бедни, задълбочаващи се неравенства, нарастващ страх за бъдещето и същевременно все по-голямо недоверие на хората към техните съграждани, социалните институции и публичните власти. Тези реакции засягат не само националните власти, но и европейските институции, което е видно от нарастващия евроскептицизъм в редица държави членки.

4.5.4 Според ЕИСК, **мерките за икономии** не бива да увеличават риска от бедност и не трябва още повече да изострят неравенствата, които вече нараснаха през последните години. При всички мерки за излизане от кризата трябва да се внимава те да не пречат на съживяването на търсенето и на заетостта, нито на смекчаването на социалните трудности. Държавите членки трябва също така да следят мерките за преодоляване на икономическата криза и на държавната задълженост да не застрашават публичните инвестиции в политиката за пазара на труда и в общото и професионалното образование. ЕИСК настоява за ефикасни оценки на социалното въздействие, за да се проучи как може да бъде постигната целта на ЕС до 2020 г. най-малко за 20 милиона души да бъде открит пътът за излизане от бедността и социалното изключване.

4.5.5 Мерките за икономии засягат най-тежко на първо място онези, които зависят от държавни социални трансфери, включително и хората с несигурни работни места, и други групи в неблагоприятно положение на пазара на труда. Най-силно засегнати от безработица обикновено са и онези, които имат ограничен достъп до социално подпомагане. Ето защо са нужни достатъчни, ефективни и устойчиви мрежи за социална сигурност, като особено внимание следва да се отдели на най-силно засегнатите и необлагодетелствани групи на пазара на труда.

## 5. Модернизиране на публичната администрация

5.1.1 По въпроса за модернизирането на публичната администрация ЕИСК счита, че доброто управление изисква **многостепенно управление и партньорства с представителното организирано гражданско общество на регионално равнище**.

5.1.2 „**Многостепенното управление**“ е гъвкава структура от отношения между Комисията, правителствата и регионалните и местните власти, приспособявана така, че да съответства на конкретни ситуации и тематични съображения, а не йерархична рамка на правомощията между различните равнища на управление. Доброто управление се характеризира с открити отношения и не толкова стриктно прилагане на принципа на субсидиарност.

5.1.3 **Партньорството** е ключов инструмент за колективна ангажираност и допринася за по-голямата ефективност на публичните разходи и публичните политики. За тази цел могат да бъдат използвани новите форми на ефективно партньорство. Такива платформи биха могли да съпътстват стратегията за иновации, с участието и съдействието на всички заинтересовани страни, публични и частни, включително банките, и с прости, ясни и ефективни правила, прилагани през целия период на изпълнение на проектите и определящи сроковете, отговорностите и евентуалните санкции.

5.1.4 ЕИСК приканва институциите на ЕС, както и държавите членки и регионите, да поставят принципа **„Мисли първо за малките!“** в центъра на европейските, националните и регионалните решения. Той препоръчва също държавите членки и регионите да го възприемат като основа на политиките си в полза на МСП и на своите икономически и индустриални политики. Накрая Комитетът смята, че Small Business Act би трябвало да придобие по-обвързващ характер, по-специално за институциите на ЕС. В тази връзка ЕИСК е против сегашното предложение на Комисията за изключване на МСП и микропредприятията от законодателството на ЕС.

5.1.5 ЕИСК смята, че определянето на национални **представители на МСП** следва да подпомогне държавите членки в прилагането на SBA. ЕИСК препоръчва и определянето на национални представители на МСП на регионално равнище.

5.1.6 Остава да се премине към **стадия „Действай първо в полза на малките“**. SBA не може да постигне очаквания успех без въвеждането на действително „партньорско управление с участие на много лица и на много равнища“. Икономическите и социалните партньори и всички обществени и частни представители трябва да участват в политическите дискусии и в законодателния процес от самото начало. Вследствие на това, ЕИСК отправя искане представителните сдружения на различните категории МСП действително да участват в законодателния процес и в процеса на вземане на решения на всички нива.

5.1.7 ЕИСК изразява съгласие със Съвета и Комисията относно целесъобразността на ефективното многостепенно управление и по-доброто управление при **използването на европейските фондове и осъществяването на европейските политики**. Въпросът не е „дали“ това ще се извърши, а „как“. Става въпрос за съгласуване на инициативите „отдолу нагоре“ с рамковите условия „отгоре надолу“.

5.1.8 Комитетът отбелязва с особено задоволство предложението да се гарантира **по-активно участие на гражданите и други заинтересовани страни** в създаването, въвеждането в националните законодателства и прилагането на правото на Общността, а именно чрез удължаване на периодите за обществени консултации, опростяване на процедурите при нарушение и повишаване на тяхната ефективност.

5.1.9 ЕИСК приветства модернизирането на политиката на ЕС в областта на обществените поръчки с по-висока степен на ефективност в контекста на един по-добре функциониращ единен пазар, който да бъде по-иновационен, екологичен и социален.

ЕИСК подчертава влиянието и значимостта на иновационните, екологичните и социалните аспекти на стратегията „Европа 2020“ и за обществените поръчки.

5.1.10 ЕИСК подчертава, че принципите на откритост и прозрачност, както и на ефективност, правна сигурност, икономически изгодно използване на средствата, конкуренция, достъп на МСП и на свободните професии до пазара, пропорционалност, увеличаване на трансграничните договори, недопускане на дискриминация и корупция, както и необходимостта от професионализъм остават толкова валидни, колкото и преди.

5.1.11 Ненужната бюрокрация трябва да бъде ограничена, за да се получат най-добри резултати за всички. Трябва да се избягва усложняването на законодателството и широко разпространеното свръхрегулиране в държавите членки.

5.1.12 ЕИСК препоръчва анализ на (най-добрите) практики и примери в държавите членки, следван от мерки за отваряне на пазарите.

5.1.13 ЕИСК приветства демонстрацията от Комисията интерес към зазълбочаването на политическите, законодателните и административните **процедури**, водещи до по-рационално и адекватно създаване и прилагане на правото на Общността през целия политически цикъл.

5.1.14 ЕИСК счита, че следва да се даде по-точно определение на някои аспекти, например тези, които са свързани с начина на извършване на **предварителните оценки на въздействието** от всички общностни институции, които

отговарят за тяхното изпълнение, с естеството и състава на органа, отговарящ за контрола на оценките на въздействието, с използваните параметри и с начина и мерките за осигуряване на по-голяма прозрачност.

5.1.15 Комитетът приветства инициативата, насочена към модернизиране на обществените услуги чрез създаването на **„единни звена за контакт“** и оценява положително развитието на административното сътрудничество в рамките на трансграничното предоставяне на услуги. Все пак то следва да бъде разширено и в политическите области, където става въпрос за изпълнението на задължения.

5.1.16 ЕИСК приветства намерението на Комисията да подобри управлението на единния пазар чрез по-добро административно сътрудничество, като развие информационната система за вътрешния пазар (ИСВП).

5.1.17 Информационната система за вътрешния пазар е основното техническо средство за сътрудничество между националните администрации и има допълнителен потенциал като платформа за връзка, предназначена за потребителите на единния пазар.

5.1.18 ЕИСК счита, че ИСВП може да има решаваща роля в промяната на административното сътрудничество в рамките на вътрешния пазар и приспособяването му към нуждите и очакванията на гражданите и на предприятията, както и на организациите на гражданското общество и ролята, която те могат да имат в бъдеще за развитието и функционирането на системата.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелена книга относно онлайн разпространението на аудио-визуални произведения в Европейския съюз: възможности и предизвикателства по пътя към единен цифров пазар“**

COM(2011) 427 final

(2012/C 143/13)

Докладчик: г-н LEMERCIER

На 13 юли 2011 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Зелена книга относно онлайн разпространението на аудио-визуални произведения в Европейския съюз: възможности и предизвикателства по пътя към единен цифров пазар“

COM(2011) 427 final.

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 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 226 гласа „за“ и 10 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът държи да привлече вниманието към съдебната практика на Съда, която изисква спазването на баланс между множество основни права в случая с авторското право при обмена на файлове по интернет <sup>(1)</sup> Авторското право не е абсолютно и неговото спазване не може да бъде наложено чрез пълно филтриране на интернет от страна на доставчиците на интернет услуги (ISP – вж. делото SABAM срещу Scarlet). В редица държави данъчното облагане на цифровите информационни носители не може да се прилага за носителите, използвани за цел, различна от копиране на цифрово аудио-визуално съдържание като цифрови твърди дискове, използвани за управление на предприятия (делото Padawan). Някои прекомерно строги национални законодателства би трябвало се преразгледат, за да не бъдат препятствие пред развитието на разпространението онлайн на аудио-визуални произведения, като се държи сметка за текущата съдебна практика на Съда на ЕС.

1.2 Друг фактор за разширяване на пазара на такива произведения е създаването на привлекателни търговски модели с достъпни цени, при които произведенията могат да се предлагат с много по-ниски разходи отколкото са необходими за разпространението на компактдискове и DVD с цифрово аудио-визуално съдържание. Тази значителна икономия от разходите за разпространение би трябвало да бъде в интерес на потребителите и същевременно да осигурява на творците достатъчен доход, така че да могат да продължат своята артистична и литературна творческа дейност. Освен това авторското право би следвало да бъде модифицирано така, че да съответства на общия интерес и да отговори на изискванията на публичния интерес, например като се въведе задължение за осигуряване на достъп за хора с увреждания без санкциониране посредством разходи за достъп. Необходимо е още да се помисли върху възможностите за разширяване на изключенията и ограниченията, за да се улесни достъпът на най-неблагоприятелстваните групи до библиотеките и обществените културни центрове, както Комитетът предложи в свое становище от 2010 г. <sup>(2)</sup>

1.3 Интернет се превърна в универсален носител на онлайн предлагане. Някои технически и правни изисквания би трябвало да бъдат заложили чрез задължителни правни норми, за да се гарантира зачитането на правото на неприкосновеност на личния живот от страна на разпространителите на съдържание и неутралността на мрежата, която не бива да бъде обект на пълно филтриране <sup>(3)</sup> и без изрично и поименно разрешение на съдия, ако по поименна жалба на титуляра на авторските или сродни права са установени достатъчни доказателства за незаконно копиране.

1.4 В същия дух Комитетът счита, че органите, на които е възложено управлението на аудио-визуалните произведения и библиотеките, не би трябвало да бъдат възпрепятствани от твърде строги законодателните разпоредби за защита на авторското право. Тяхната роля всъщност е да съхраняват и предоставят произведенията, при което целта в културно отношение е дългосрочно да се популяризират и защитават изпълнителите и творците, както и да се даде възможност за достъп на най-широка публика – по-специално на ученици, гимназисти и студенти – до въпросните интелектуални произведения, в съответствие с цели от общ интерес като успеха на стратегията „Европа 2020“, на Програмата в областта на цифровите технологии и на Стратегията за културата <sup>(4)</sup>. Предложението за директива относно осиротелите произведения, което беше подкрепено от Комитета <sup>(5)</sup>, би следвало също да допринесе пълноценно за успеха на европейските и националните стратегии за насърчване на културата.

1.5 Трансграничният пазар за онлайн разпространение на произведения не поставя сериозни проблеми пред тримата основни транснационални разпространители, които държат три четвърти от пазарите и разполагат с всички финансови и технологични средства, за да предлагат своите каталози на европейската и световната публика.

<sup>(1)</sup> Неотдавнашни дела: Padawan и SABAM.

<sup>(2)</sup> ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 52.

<sup>(3)</sup> Дело SABAM срещу Scarlet.

<sup>(4)</sup> COM(2007) 242 final.

<sup>(5)</sup> ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 66.

1.5.1 Комитетът приканва Комисията по-специално да направи конкретни предложения за многобройните МСП и МСИ, които представляват истинското културно и художествено богатство на Европа в многообразието на нейните езици и на нейните литературни и кинематографични произведения, за да се даде възможност за тяхното активно участие на вътрешния пазар на онлайн разпространението на аудио-визуално съдържание.

1.6 Комитетът привлича вниманието към някои предложения от проучването KEA-Сета от октомври 2010 г. като например съвместното ползване на каталозите и общите „гишета“ за разпространение на произведенията сред европейската публика<sup>(6)</sup>. Анализът на развитието на пазара е задълбочен и целесъобразен. Концепцията на стратегиите за разпространение и на новите бизнес модели е да благоприятстват законното разпространение на произведенията така, че да се постигнат максимални приходи във всеки прозорец за разпространение и произведенията да се представят по най-добрия възможен начин. Наред с класическите рекламни средства, използването на социалните медии и на *buzz* маркетинг е характерно за насърчаването на предлагането.

1.7 Комитетът е на мнение, че създаването на всеобхватен единен европейски кодекс за авторски права, както предлага Комисията, може да допринесе за необходимото укрепване на хармонизирането на законодателствата на държавите членки под формата на директива. Той би заместил съществуващите в ЕС многобройни директиви в областта на авторските права и би бил предмет на редовни доклади относно ефективното прилагане от страна на държавите членки. Стратегиата „Европа 2020“<sup>(7)</sup> също би следвало да се включи в този европейски кодекс за авторските права.

1.7.1 Такъв кодекс би могъл да релативизира въпроса за страната на произход във връзка с приложимото законодателство, за да се постигне действителна хармонизация. В случай на публично финансиране на кинематографично произведение от страна на държава членка, тази държава би следвало по принцип да се счита като страна на произход във връзка с определянето на приложимото законодателство. Комисията би трябвало да предвиди също и възможността за „европейски произход“ с оглед на избора на приложимото законодателство<sup>(8)</sup>.

1.7.2 Необходимо е да се обмисли възможността за избягване на неравноправните клаузи в договорите за преотстъпване на права от страна на автора (авторите) на произведението на продуцентите/разпространителите. На практика тези права твърде често се преотстъпват от автора на продуцентите за всички съществуващи технологии и за в бъдеще, без клауза за участие в бъдещите приходи, получавани в резултат от използването на нови носители и средства за разпространение (Blue-Ray, IPTV<sup>(9)</sup> и др.).

<sup>(6)</sup> „Multi-Territory Licensing of Audiovisual Works in the European Union“ („Мултитериториална система на лицензиране на аудио-визуални произведения в Европейския съюз“), независимо проучване, осъществено за ГД „Информационно общество и медии“ на Европейската комисия, октомври 2010 г. Вж. също съобщението относно творческото онлайн съдържание в единния пазар, COM(2007) 836 final.

<sup>(7)</sup> ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 28.

<sup>(8)</sup> 28-и режим, вече предложен от Комисията в областта на европейското договорно право. ОВ С 21, 21.1.2011 г., стр. 26.

<sup>(9)</sup> Интернет телевизия.

1.7.3 Съдържанието на произведенията не бива да бъде разглеждано като стока. Това трябва да се има предвид при онлайн разпространението, което представлява културна услуга за разпространение на смисъл („meaning“).

1.7.4 Комитетът отново подчертава необходимостта да се разреши достъп до широколентови връзки, за да могат потребителите на интернет да приемат с високо качество и с достатъчна скорост аудио-визуални произведения по телевизионен кабел, IPTV и VOD<sup>(10)</sup>.

1.8 Би трябвало да се проучат възможностите за създаване на системи за управление на данните, свързани с притежанието на права върху аудио-визуалните произведения<sup>(11)</sup>, като в центъра на обсъжданията в компетентните служби на Комисията се поставят особеностите и потребностите на МСП и МСИ от сектора. Същото се отнася и за проблематиката, свързана със създаването на мултитериториални лицензи, които представляват единен документ на европейския пазар. Малките европейски производители би трябвало да бъдат окуражавани и подпомагани<sup>(12)</sup> с оглед на европеизирането на техните каталози в една система за идентификация на произведенията, съдържаща (доброволен) раздел с данни за титулярите на авторски и сродни права, материализирани в мултитериториален документ.

1.9 Системата за придобиване на правата би трябвало да гарантира прозрачното и справедливо разпределение на частта от приходите, определени за титулярите на правата<sup>(13)</sup>. Управлението от страна на организациите за колективно управление следва задължително да бъде обект на ежегодни независими и достъпни за авторите и за обществеността проверки, за да се контролират по демократичен начин тяхната дейност и приносът им за културното развитие<sup>(14)</sup>.

1.10 Комитетът смята, че на базата на отговорите, постъпили от заинтересованите страни, във връзка със Зелената книга Комисията би трябвало – след конференция на заинтересованите страни през първото полугодие на 2012 г., включително публичните институции<sup>(15)</sup>, самият Комитет в същинското му качество и синдикатите и представителните организации на потребителите, авторите и разпространителите на европейско равнище – да запланува за второто изготвянето на Бяла книга с по-конкретни предложения относно предвидимите последици, за да се създаде – въпреки езиковите бариери – единен европейски пазар на аудио-визуални произведения. Комитетът съзнава правните и техническите трудности, които ще се изправят пред напредъка по това важно досие, но не смята, че те биха били непреодолими.

<sup>(10)</sup> Видео при поискване.

<sup>(11)</sup> Разработки на продуценти върху международна система за идентификация на произведенията (ISAN, International Standard Audio-visual Number). Но ISAN не съдържа данни за притежанието на правата и участието в нея е на доброволни начала. Някои от големите американски студио разработват подобна система (EIDR, Entertainment Identifier Registry) [eidr.org/how-eidr-works/](http://eidr.org/how-eidr-works/). Тази идентификационна система съдържа кодов номер, предоставя API на разработчиците, но не съдържа данни за собствеността върху правата за произведенията.

<sup>(12)</sup> Например чрез програмата МЕДИА, предвидена за периода до 2013 г., която след това би могла да бъде заместена от нова програма за подпомагане.

<sup>(13)</sup> ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 28.

<sup>(14)</sup> Пак там.

<sup>(15)</sup> Национални институции за финансиране на филми, библиотеки и културни центрове.



## 2. Основно съдържание на съобщението на Комисията

2.1 Пряко свързан със стратегията „Европа 2020“, текстът е продължение на съобщението на Комисията „Единен пазар за правата върху интелектуална собственост“, т.нар. „Стратегия за правата върху интелектуална собственост“<sup>(16)</sup>.

2.2 Секторът на културата е важен сектор, в който са заети 6 милиона души в ЕС, чийто оборот възлиза на 500 милиарда евро годишно, т.е. 3 % от европейския БВП. Вследствие на технологичния напредък в разпространението на аудио-визуални произведения се извършва дълбока революция. Цифровите технологии, широколентовият и свръхшироколентовият достъп до Интернет, изчисленията в облак, възможността за приемане на аудио-визуални произведения от персонални компютри и мобилни телефони променят из основи традиционните мрежи за разпространение.

2.3 В Зелената книга се разглеждат множество варианти, но се насърчава единен модел на управление на авторските права въз основа на трансгранични и обшоевропейски лицензи.

2.4 Комисията смята, че трябва да се опрости уреждането на права за онлайн предаване на аудио-визуални произведения (филми и др.) извън първоначалната територия. Същото се отнася и за излъчването на програми по заявка, които изискват получаването на права, различни от тези за първоначалното излъчване.

2.5 В Зелената книга се уточнява, че едновременното предаване на излъчване изисква получаването на специално разрешение от носителите на права.

2.6 По отношение на едновременното препредаване, излъчвано от други държави членки, Директивата за спътниковото излъчване и кабелното препредаване<sup>(17)</sup> изисква управлението на правата да се извършва от организация за колективно управление. Правата се добавят към тези, прехвърлени пряко от излъчващите оператори.

2.7 По отношение на кабелното препредаване Комисията отбелязва, че не всички организации, представляващи носителите на права, са оправомощени да лицензират тези права.

2.8 Накрая, от няколко години операторите на DSL (цифрова абонamentна линия), IPTV (телевизия по интернет) и TNT (цифрова наземна телевизия), както и на новите цифрови платформи предлагат услуги за препредаване на излъчване, което затруднява още повече спазването на действащите законодателства.

2.9 От икономическа гледна точка през 2009 г. броят на филмите, произведени в ЕС, е около 1 200, което генерира едва 25 % от продажбите на билети в ЕС срещу 68 % за американските филми. За разлика от това, европейските филми представляват само 7 % от американския пазар. За да осигурят промоцията на един филм, продуцентите и разпространителите

в ЕС разсрочват във времето премиерата на своите филми. По принцип тя се състои в кинозалоните, след това на видео, после на видео по заявка, след това филмът се излъчва по платени телевизионни канали и накрая по безплатни канали. Развитието на услугите за видео по заявка, предлагани извън страната производител, увеличава броя на партньорите, а следователно и на договорите.

За да се намали броят на тези процедури, Комисията предлага колективно управление на произведенията и въвеждането на колективно лицензиране на едно гише.

### 2.10 Другата част на Зелената книга се отнася до възнаграждението на авторите:

В повечето държави членки на ЕС възнаграждението се урежда от продуцентите чрез еднократно заплащане за „изкупуване“ на техния принос в аудио-визуалното произведение. Следователно в тези държави авторите не получават системно допълнително възнаграждение за онлайн излъчване на произведението. В някои държави организациите за колективно управление на правата, които представляват авторите, събират от тяхно име възнаграждение за всяко ползване. В други държави за заплащането на тези услуги носи отговорност крайният разпространител.

### 2.11 Относно възнаграждението на изпълнителите:

Понастоящем възнаграждението се извършва главно по договор чрез изплащането на еднократна сума, както при авторите. Комисията предлага въвеждането на по-справедлива система за възнаграждения, като това право се управлява от организации за колективно управление. Въпреки това в Зелената книга се посочва, че тези нови права могат да породят икономическа, а следователно и правна несигурност за продуцентите и да затруднят онлайн излъчването на произведенията.

## 3. Общи бележки

3.1 Със Зелената книга Комисията продължава изграждането на единния европейски пазар чрез сближаване на националните правила.

Разглежданият сектор обхваща културата и каналите ѝ за цифрово излъчване. Това е много специфична и чувствителна област, тъй като е носител на историята на страната, нейния език, традиции и стремежи. Той не може да се третира като класически икономически сектор, нито дори като сектор от традиционен общ икономически интерес. Подходът на Комисията в Зелената книга може да изглежда прекалено обърнат към потребителя. Анализът на различните механизми обаче е задълбочен и почти изчерпателен.

3.2 Текстът е много сбит и в него се разглеждат голям брой твърде различни теми, но основната цел на Комисията е изграждането на единен пазар в сектора.

3.3 Във връзка с излъчването на аудио-визуални произведения и свързаните с тях права Комисията се опира на редица констатации:

<sup>(16)</sup> COM(2011)287 final.

<sup>(17)</sup> Директива 93/83/ЕИО (ОВ L 248 от 6.10.1993, стр. 15).

Първата е че сегашната система не работи, тя е сложна и скъпа за крайния потребител. Втората е че обединяването на национални продукции може да увеличи търговската жизнеспособност на сектора като цяло. Независимо от големите доставчици или от iTunes видео при поискване (VOD) среща трудности при получаването на изключителни териториално ограничени или европейски права върху произведенията, правата за които често са съсредоточени у продуцентите, които се стремят към възможно най-високи приходи по други начини (по-специално чрез продажба на DVD).

**3.4 Към централизирано управление на лицензирането** (обединяване на средствата и източниците на информация с цел развитие на сектора):

В Зелената книга се предлага онлайн маркетинг на права върху услуги, обхващащи няколко територии, и се подкрепя въвеждането на единен модел на мултитериториално лицензиране.

ЕИСК смята, че това може да бъде решение за даден езиков регион.

3.5 Големият брой канали за излъчване, големият брой интерактивни приемници и мобилността на клиентите упражняват силен натиск върху икономическите модели на мрежите за разпространение.

3.6 Понастоящем издаването на разрешителни и лицензи се извършва главно от съответната държава и се основава на договор между продуцента на произведението и онлайн разпространителя. Европейският икономически и социален комитет признава, че предложената от Комисията система има безспорни предимства, по-специално по отношение на бързия и лесен достъп до предоставените от продуцентите данни. Тя може да бъде допълнителен стимул за излъчването на национални произведения, които в противен случай биха останали с местен характер.

3.7 Следва да се отбележи обаче, че прилагането преди петнадесет години на Директивата относно спътниковото излъчване не доведе до създаването на общоевропейски услуги за спътниково излъчване.

**3.8 Относно създаването на европейски регистър на произведенията, който може да породи трудно оценими рискове:**

ЕИСК смята, че такава база данни следва да има чисто информативен характер.

По-конкретно, включването или невключването на дадено произведение в регистъра не трябва да определя достъпа до защита на авторските права.

3.9 Тази европейска структура ще има предимството да обедини европейските сили в областта на производството и разпространението, за да се противопоставят на водещите компании от Холивуд, които се организират в Европа.

Освен това е интересно да се отбележи, че по създаването на международна система за идентифициране с номериране за

аудио-визуални произведения (Entertainment Identifier Registry) работят именно големите американски студия (Warner Bros, Disney и др.).

3.10 Аналогично, от 2004 г. насам френски продуценти разработват от своя страна ISAN (международен стандартен номер на аудио-визуално произведение). Посочените по-горе данни за европейското и американското филмово производство будят тревога. Следва да се припомни, че при сегашната система 75 % от продадените билети за кино в Европа са за американски произведения. Следователно управлението на такава система е от съществено значение.

3.11 Следва да се припомни, че продуцентите са тези, които в процеса на търговски преговори с разпространителите договарят еднократно платим размер на правата на авторите и на носителите на права и гарантират плащането на правата. Проблемът с възнаграждението на носителите на права може да бъде решен частично с централизирано управление. От друга страна, привлекателната идея размерът на възнаграждението да започне да се изчислява в зависимост от измерената за многогодишен период от време аудитория, изглежда трудно осъществима.

3.12 Налице е реален конфликт на интереси между продуцентите, разпространителите на филми и сътрудниците (автори и изпълнители). От една страна, продуцентите желаят първоначалната премиера да бъде в киносалоните, за да се осигури възможно най-добра реклама на произведенията им, а от друга страна разпространителите изискват по-бързо публично представяне на тези произведения, за да ги предлагат на видео, по платените телевизионни канали и по заявка.

3.13 ЕИСК смята, че е необходимо да се постигне договореност за промяна на тези срокове предвид нарастващия капацитет на IPTV, ADSL и цифровите платформи. По отношение на старите произведения, които вече не са обект на изключителни права, идеята за създаване на система за идентифициране и преброяване на произведенията, свързана с база данни на носителите на права, е много интересна.

3.14 Следователно Комисията залага на колективното управление на произведения (база данни), за да стимулира сектора! **Ще може ли ЕС да се противопостави на мощта на американските многонационални компании? Един внезапен отказ от действащите национални системи крие реални рискове.**

3.15 Според ЕИСК, преди да се вземе каквото и да било решение за отказ от действащите национални системи или за тяхното смекчаване, трябва да се извършат сериозни оценки. Както беше посочено по-горе, лобитата за защита на интересите на американските компании действат ефикасно и очевидно в посока на либерализиране на този много печеливш сектор.

3.16 С този проект Комисията желае да развие и да регулира движението на произведения на ЕС. Следователно техническите и нормативни сигнали, които Комисията изпраща, са важни, тъй като могат да ускорят процеса на либерализация, вече започнат от други.

3.17 ЕИСК подкрепя безрезервно всеки ход на Комисията, който има за цел да улесни достъпа на гражданите до онлайн произведения. Този достъп следва да бъде възможен навсякъде на територията на ЕС и при това на приемливи цени. Той би позволил по-добро разпространение на културата на държавите членки и би улеснил образованието на младите европейци. Освен това Комитетът е не мнение, че определени форми на „версионирани“ като например вкарването на търговски реклами в произведения, чиято първоначална концепция не предвижда прекъсвания за реклама, могат да навредят на културните цели на онлайн разпространението, дори и ако тези по-нискокачествени версии биха позволили осакатените по този начин произведения да бъдат разпространявани безплатно или на съвсем ниска цена. Това съображение би могло да се включи в доброволен кодекс за качество на разпространителите на онлайн съдържание в интернет, кабел или наземно радиоразпръскване, които поемат ангажмента максимално да зачитат оригиналните произведения.

3.18 В становището на ЕИСК относно съобщението на Комисията „Единен пазар за правата върху интелектуална собственост“<sup>(18)</sup> се припомнят разнообразието на различните национални модели и противоречивите подходи на управление на авторските права в областта на културата. **Ето защо, като съзнава, че обсъждането не е приключило окончателно, ЕИСК смята, че първата стъпка следва да бъде определянето на принципите на европейски кодекс.** На първо време този кодекс, основан на зачитането на културните особености на всяка страна, следва да се ограничи до установяването на прости и задължителни принципи, които всяка страна ще спазва при лицензирането.

3.19 ЕИСК смята, че не е желателно да се разшири обхватът на правото на страната, в която е създадено предаването, тъй

като изборът на страна на установяване на дружеството доставчик на услуги може да заобиколи този принцип, който впрочем е правилен. Успоредно с това Комисията предприе действия и консултации с цел операторите на предаване на данни да инвестират в нови мрежи, които да могат да осигурят трафик с добро качество и на приемливи цени.

3.20 В разглежданата Зелена книга Комисията твърди, че колективното управление на права ще стимулира растежа на цифровите мрежи. Би трябвало обаче да се провери финансовият капацитет на мрежовите оператори за модернизиране и увеличаване на капацитета им на разпространение. Ето защо становището на ЕИСК относно „Отворено и неутрално интернет пространство в Европа“<sup>(19)</sup> е сериозна подкрепа на някои от тезите, застъпени в Зелената книга.

3.21 По отношение на едновременното препредаване, излъчвано от други държави-членки, в Директивата за спътниковото излъчване и кабелното препредаване се изисква управлението на правата да се извършва от организация за колективно управление. Правата се добавят към тези, прехвърлени пряко от телевизионните оператори. Тази двойна процедура, която може да изглежда тежка, е необходима, за да се избегне прекъсване на програмите (използване на носители, вече заети от други емисии).

3.22 Комисията смята, че националното финансиране е жизненоважно за развитието на аудио-визуалния сектор и подкрепя програмата „МЕДИА“, създадена с цел насърчване на трансграничното разпространение на произведения. ЕИСК изразява съгласие с това твърдение, но констатира, че тези субсидии намаляват и все по-масово се наблюдава обединяването на множество донори за финансиране на даден филм.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(18)</sup> ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 28.

<sup>(19)</sup> ОВ С 24 от 28.1.2012 г., стр. 139.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно пазарите на финансови инструменти и за изменение на регламента (EMIR) за извънборсовите деривати, централните контрагенти и регистрите на трансакции“**

COM(2011) 652 final — 2011/0296 (COD)

(2012/C 143/14)

Главен докладчик: **г-н IOZIA**

На 25 ноември 2011 г. Съветът, и на 15 ноември 2011 г. Европейският парламент, 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 регламент на Европейския парламент и на Съвета относно пазарите на финансови инструменти и за изменение на Регламент [EMIR] относно извънборсовите деривати, централните контрагенти и регистрите на трансакции“*

COM(2011) 652 final – 2011/0296 (COD).

На 25 октомври 2011 г. Бюрото на Европейския икономически и социален комитет възложи на специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари) Европейският икономически и социален комитет определи г-н IOZIA за главен докладчик и прие настоящото становище с 99 гласа „за“, 0 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК оценява предложението за регламент на Комисията и изразява желание то да бъде прието в скоро време, тъй като отдавна препоръчва на Комисията да предприеме мерки за изменение на Директива MiFID („Markets in Financial Instruments Directive“) в посока по-ефективна защита на потребителите и възприемане на съдържащите се в нея принципи за всички финансови инструменти <sup>(1)</sup>.

1.2 ЕИСК счита, че с предложението за регламент се постигат следните цели:

- повишаване на прозрачността на трансакциите и на данните, които се предоставят на органите, компетентни в областта на трансакциите;
- задължителни преговори относно дериватите в рамките на организирани системи;
- премахване на пречките за недискриминационен достъп до компенсационните услуги
- надзор на финансовите инструменти и на позициите при дериватите;
- контрол върху предоставянето на финансови услуги от предприятия на трети страни, които нямат филиали в ЕС;
- контрол и намаляване на въздействието на методите за автоматична и алгоритмична търговия.

1.3 С настоящия регламент се повишава прозрачността на пазара и се приемат някои мерки, които намаляват фрагменти-

рането. С унифицираното прилагане на разпоредбите се избягва риска от нормативен произвол, който е много висок на финансовите пазари, и поради това крайните потребители ще получат предимство поради намаляването на разходите за трансакции (поне на теория).

1.4 В представяните от нея законодателни предложения Комисията би трябвало да подчертае какви предимства дава този нормативен акт на различните заинтересовани страни: индивидуални потребители на финансовите услуги, малки и средни предприятия, оператори, публична администрация.

1.5 Един от аспектите от общ характер, който Комисията би трябвало да подкрепя категорично, е програмата за финансово образование. Неотдавна ЕИСК отново повдигна този въпрос в едно свое становище по собствена инициатива <sup>(2)</sup>.

1.6 Въпреки че свързаните с новия регламент разходи не изглеждат големи ЕИСК изразява учудване във връзка с възможното въздействие върху макроикономическите разходи, които ще засегнат финансовата система и които изглеждат не са добре отчетени в оценката на въздействието. Във връзка с този въпрос ЕИСК отдавна и в различни становища е отправял искане да се направи „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“ <sup>(3)</sup>. ЕИСК изразява задоволство от факта, че Комисията е решила да приеме такова проучване, необходимо, за да се разбере общото въздействие на всички регулаторни мерки, и изразява желание то да бъде публикувано в най-скоро време.

<sup>(1)</sup> ОВ С 54 от 19.2.2011 г., стр. 44.

<sup>(2)</sup> ОВ С 318 от 29.10.2011 г., стр.24.

<sup>(3)</sup> ОВ С 107 от 6.4.2011 г., стр. 21.

1.7 ЕИСК поставя въпроса за съвместимостта на член 40 от регламента относно делегираните актове и член 290 от ДФЕС. Броят, съдържанието и сроковете за делегираните актове не съответстват на предвиденото в Договора и изключват от нормалния законодателен път твърде много теми, които имат основно значение за структурата на регламента. ЕИСК препоръчва да се извърши внимателен размисъл с цел постигане на пълно съответствие между разпоредбата на ДФЕС и член 40.

## 2. Предложението за регламент

2.1 Финансовите пазари се промениха съществено през последните години. Възникнаха нови места за търговия и нови продукти, а системата беше изменена под влиянието на технологични нововъведения като високочестотната търговия.

2.2 Тези предложения имат за цел пазарите да станат по-ефективни, по-устойчиви и по-прозрачни, както и да бъде засилена защитата на инвеститорите. С новата нормативна уредба се засилват надзорните правомощия на регулаторните органи и се определят ясни правила за извършване на всички дейности по търговия с финансови инструменти.

### 2.3 Основни елементи на предложението

2.3.1 Структури на най-стабилните и ефективни пазари: Директивата MiFID вече се прилага за многостранните търговски системи и регулираните пазари, но актуалното ѝ преразглеждане ще включи в приложното ѝ поле нов тип място за търговия: организиранияте системи за търговия (ОСТ), нерегулирани платформи с все по-важна роля. Стандартните договори за деривати, например, се търгуват все по-често на тези платформи. Новото предложение възнамерява да запълни тази празнота. Новата Директива MiFID ще продължи да позволява съществуването на различни модели на търгуване, но ще гарантира, че всички места извършват дейността си в съответствие с едни и същи правила за прозрачност, и ще ограничи конфликтите на интереси.

2.3.2 Интегриране на технологичните нововъведения: новата Директива MiFID ще въведе също така нова защита по отношение на дейностите на алгоритмичната и високочестотната търговия, които значително ускориха предаването на нарежданията и които могат да доведат до системни рискове.

2.3.3 По-специално всички предприятия, които се занимават с алгоритмична търговия, ще бъдат обект на съответно регламентиране, ще осигуряват подходящо равнище на ликвидност и ще трябва да спазват правила, които няма да им позволяват да допринасят за променливостта, като навлизат на пазарите и излизат от тях. Накрая предложенията ще подобрят условията на конкуренция, свързани с някои съществени посттърговски операции, като клиринга, които иначе могат да доведат до нарушаване на конкуренцията между местата за търговия.

2.4 Увеличаване на прозрачността: въвеждането на категорията на организиранияте системи за търговия ще подобри прозрачността на търговските дейности на капиталовите пазари, включително т.нар. „dark pools“ (обеми или ликвидност, които не са налични на публичните платформи). Дерогации ще бъдат

съгласувани само при ясно дефинирани обстоятелства. Ще бъде въведен също така нов режим за прозрачност за пазарите на некапиталови инструменти (облигации, структурирани финансови продукти и деривати). Освен това новите изисквания, които налагат събирането на всички данни за пазара на едно място ще позволят на инвеститорите да имат цялостен поглед върху всички търговските дейности и да вземат по-информирани решения.

2.5 Засилване на надзорните правомощия и по-строга рамка за пазарите на стокови деривати. Предложенията ще засилят ролята и правомощията на регулаторите. В сътрудничество с Европейския орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП) и при ясно дефинирани обстоятелства, надзорните органи могат да забраняват определени продукти, услуги или практики, които могат да застрашат защитата на инвеститорите, финансовата стабилност или правилното функциониране на пазарите.

2.6 По-голяма защита за инвеститорите: като развива всички понастоящем действащи норми, новата ДПФИ налага по-строги изисквания за управлението на портфейли, консултирането във връзка с инвестиции и предлагането на комплексни финансови продукти, като структурираните продукти. С цел да се избегнат евентуални конфликти на интереси, на независимите консултанти и на управителите на портфолия ще бъде забранено да приемат от трети страни или да дължат на трети страни плащания или други финансови облиги. Накрая за всички инвестиционни компании ще бъдат въведени правила за корпоративното управление и отговорността на управителите.

## 3. Бележки и заключения

3.1 Според данните, предоставени от Банката за международни разплащания, номиналната стойност на дериватите в обръщение се увеличи от 601 046 милиарда USD през декември 2010 г. на 707 569 през юни 2011 г. (BIS Quarterly Review, декември 2011 г.).

3.2 Новото предложение има за цел да повиши равнището на ефективност, интегритета и прозрачността на пазарите, особено на по-слабо регламентираните, и следователно – да засили защитата на инвеститорите.

3.3 През последните 20 години бяхме свидетели на бурен ръст на транзакциите в световен мащаб, който инжектира във финансовите пазари големи количества ликвидност. Този безпрецедентен ръст, предопределен най-вече от краткосрочната спекулация, който предизвика хиперинфлация на финансовите пазари, не беше съпроводен и подкрепен от съответен ръст на реалната икономика, на пазара на труда и на заплатите. ЕИСК счита, че предложението за регламент е необходимо и подходящо, за да допринесе за подобно въздействие върху пазарите.

3.4 Първоначалната функция на финансовите пазари е да подкрепя икономическото развитие, като намалява информационните асиметрии и насърчава по този начин ефективното разпределяне на ресурсите. Както вече беше подчертано, кризата показа, че механизмът на функциониране на пазарите е погрешен и че при този механизъм действащите лица не постъпваха според логиката на информационната икономика, а използваха финансовите пазари само за краткосрочни и средносрочни спекулативни цели.

3.5 Следователно нашите пазари бяха залети от краткосрочна ликвидност и липсваха (и все още липсват) стимули за насърчаване на реалната индустрия вместо финансовата индустрия. Това поведение засилва още повече разделението в естествения бином индустрия – финансови пазари, които създават все по-непрозрачни, абстрактни и сложни инструменти.

3.6 Спекулацията е част от логиката на пазара и е присъща за самия пазар, като гарантира ликвидността и сигнализира за аномалиите, но краткосрочната спекулация е, напротив, икономически и социално ненужна и допринася значително за възникването на финансови балони. Необходимостта да се обърне актуалната тенденция, като вниманието на инвеститорите се насочи отново върху реалния растеж, изисква неотложни действия.

3.7 В тази рамка предложението за регламент със сигурност предоставя добри мерки и инструменти, имащи за цел преодоляване на очевидните слабости и дисбаланси на нашата система.

3.8 Новата нормативна уредба относно системите за организиран обмен подчинява всички търговски дейности на ясни правила за функциониране. Въвеждат се строги стандарти за услугите, свързани с управлението на портфолия за консултациите относно инвестициите в ценни книжа и за предлагането на финансови продукти. Следователно новите законодателни разпоредби налагат нови задължения във връзка с отговорностите на управляващите и преразглеждането на корпоративното управление, като изискват от посредниците съществена намеса за реорганизация на структурата на дружествата. ЕИСК счита, че макар и да са обременителни, задълженията налагани от новата дисциплина, са целесъобразни и съответстват на целите на регламента.

3.9 С предложението за регламент се въвеждат организационните системи за търговия, съкратено ОСТ (Organized Trading Facilities). ЕИСК приветства тази разпоредба, при положение че тя позволява интегрирането на различните системи за търговия, използвани от различните действащи лица. Тази система ще помага на пазара като цяло да открие възможностите за използване на различни конкуриращи се инструменти, които обаче ще трябва да запазят принципа на най-добро изпълнение (best execution).

3.10 Дисциплината се отнася също и за правомощията на органите, като те получават специални правомощия за продажба на клиентите на продукти и услуги, които могат сериозно да навредят на интересите на инвеститорите, както и на стабилността на пазара.

3.11 Освен това принципът на прозрачност не се прилага само по отношение на пазарите, но и по отношение на органите. Компетентните органи могат да обменят информация относно търговията, като избягват възможни и нежелателни пазарни злоупотреби. ЕИСК категорично подкрепя тези аспекти на предложението за регламент, когато става въпрос за решителни мерки за подобряване на защитата на инвеститорите.

3.12 Според авторитетни оператори на пазара „новият регламент е от съществено значение и той ще промени структурата на европейските финансови пазари“. Например има

присъщ системен риск, който трябва да се има предвид и който се проявява при неотдавнашната финансова криза. Неизпълнението на задълженията от страна на една банка може да изложи на риск изпълнението на поетите задължения при извънборсовите трансакции и следователно да се прехвърли върху контрагентите, на други единици. Новият регламент изолира риска за контрагента на извънборсовия пазар. Предложението за регламент ще предизвика съществено намаляване на извънборсовите трансакции.

3.13 Друга цел на новия регламент, която ЕИСК оценява като повече от положителна, е извършването на концентриране на данните относно всички извънборсови трансакции, а не само онези, извършвани чрез централен контрагент. Информацията ще бъде предоставена на надзорните органи, които по този начин ще могат да извършват ефективно наблюдение на пазара. Понастоящем тази дейност не може да се извършва поради липсата на данни. По отношение на тези аспекти регламентът все пак предначертава открита структура, която не е предварително дефинирана. Например операторите или ЕОЦКП ще трябва съответно да определят кои класове деривати ще бъдат клиринговани чрез централните контрагенти. По тази причина обаче в настоящия момент не може да се определи конкретното количество на действителните сделки, които ще се извършват по този начин.

3.14 Друг важен аспект е свързан с факта, че бъдещият европейски регламент не предоставя никакви указания относно структурата на пазара на бъдещите централни контрагенти. По този начин или ще се укрепят съществуващите понастоящем структури в отделните страни, като например Клиринговата и гаранционната каса на италианската борса, или ще възникнат малък на брой големи органи в европейски мащаб. Това са само хипотези, които не се споменават в регламента. Независимо от избраната конкретна структура обаче, трябва да се изтъкне основното значение на начина, по който ще се извършва управлението на риска, както и ефективността на надзорните механизми, за да се избегнат допълнителни катастрофални ситуации на неплатежоспособност.

3.15 Освен това процесът на стандартизация на обмена, при който този обмен се регулира от централни действащи лица, би трябвало да намали разходите. Без съмнение процесът на концентрация би довел до това, но няма сигурност в това отношение. Със сигурност, ако се приложи правилно, новият регламент ще доведе до възможността да се извършва по-добре оценка на рисковете, които до неотдавна често бяха подценявани от страна на кредитните посредници в стремежа им за по-големи обеми и краткосрочни печалби.

#### 4. Няколко критики

4.1 Едно от безпокойствата е свързано с разходите за прилагане на настоящия регламент, които изглеждат се подценяват, а трябва да се посрещат в момента, в който финансовите институции вече са под натиск от гледна точка на нормативната уредба, възвръщаемостта и разходите. Финансовите институции трябва да бъдат ефективни и да подкрепят икономиката, но същевременно да имат и подходящ профил по отношение на възвръщаемостта, съществуват опасения, че тези разходи могат да бъдат прехвърлени на инвеститорите и клиентите. ЕИСК счита, че ползвателите и предприятията, по-специално МСП, трябва да бъдат защитавани в този смисъл.

4.2 Според Комисията еднократните разходи за привеждане в съответствие ще варира между 512 и 732 милиона евро, а текущите разходи между 312 и 586 милиона евро. Изглежда, че тези разходи се пощеняват; например оперативните разходи за създаване на технологични инфраструктури за спазване на изискванията, свързани с докладване на данни, подлежат на обсъждане и сами по себе си могат да надхвърлят общата сума. Комисията най-накрая започна проучване за оценка на комплексното въздействие на общите разходи, породени от новите инициативи в областта на регламентирането. ЕИСК отдавна изразява желание и отправя искане за неговото осъществяване и смята за целесъобразно проучването да се завърши и публикува във възможно най-кратък срок, за да се разбере напълно въздействието на регламента върху сроковете и разходите.

4.3 Ако общите промени на нормативната уредба продължат да повишават разходите на финансовите институции и да усложняват тяхната работа, тези финансови институции ще поставят някои важни въпроси, свързани с това кои техни дейности трябва да бъдат прекратени или преместени в друга юрисдикция.

4.4 И докато принципът на намаляване на риска посредством по-голяма прозрачност ще бъде приветстван от мнозина, трябва да се разбере по-добре какво ще бъде комплексното въздействие на нормативната уредба върху капацитета на Европа да се конкурира на световния пазар на финансовите услуги.

4.5 Отново по отношение на по-голямата прозрачност, произтичаща от новия регламент, би било важно да се зададе въпроса към кого са насочени новите мерки и кои са истинските бенефициери. Инвестиционните банки и хедж-фондовете със сигурност извличат полза от по-добрата информация, но дали същото може да се каже и за търговските пазари?

4.6 ЕИСК се пита дали нормативната уредба, съдържаща строги предписания относно dark pool, може да намали капацитета на дружествата за управление на спестяванията да извършват оптимална търговия за сметка на своите клиенти (което в крайна сметка е търговия на дребно).

4.7 Една от целите на предложението за регламент е да се унифицират, хармонизират и интегрират финансовите пазари. Инвеститорите на дребно често пъти познават слабо финансовите инструменти, които имат на разположение на своя пазар. Поради това ЕИСК, въпреки че от една страна подкрепя принципа на консолидиране на различните платформи за търговия, същевременно препоръчва на Комисията спешно да насърчи създаването на програми за финансово образование. В действителност Комитетът счита, че без подходяща подготовка и съзнателност на инвеститорите желаният процес на хармонизиране може и да не доведе до очакваните въздействия.

4.8 Освен това едно от най-важните следствия на новия регламент е разширяването на категориите активи, за които той се отнася: целта е регламентът да се прилага не само по отношение на дейностите, но същевременно и по отношение на другите финансови инструменти. Ако даденият от настоящия регламент импулс за конкурентен обмен, основаващ на компенсирането на котираните деривати, продължи, той ще има много съществени въздействия върху структурата на пазара. Някои пазари с фиксирана възвръщаемост, които вече функционират на електронни платформи, са може би най-вероятните кандидати за бърз напредък в тази посока.

4.9 В член 40 от предложението за регламент е включен дълъг и богат списък на делегирани актове, които Комисията може да приеме. Съдържанието на тези актове е по-скоро обширно (някои от тях се отнасят например до спецификациите на курсовете купува-продава, типовете и размерите на поръчките, съдържанието на информацията, която регламентираните пазари и инвестиционните предприятия трябва да представят на обществеността за всяка категория финансови инструменти и др.). ЕИСК поставя проблема за съвместимостта на член 40 с член 290 от ДФЕС във вида, в който той е изменен и включен в Договора от Лисабон. Договорът предвижда, че „законодателен акт може да делегира на Комисията правомощието да приема незаконодателни актове от общ характер, които допълват или изменят определени несъществени елементи от законодателния акт...“. Анализирайки съдържанието на предложението, което може да бъде делегирано, ЕИСК счита, че тези елементи следва да се считат за основни, а не за второстепенни. Поради това той счита, че включения в член 40 от регламента списък на делегираните актове трябва да се смята за изпълнен с повторения, твърде дълъг и несъответстващ на ДФЕС.

Брюксел, 22 февруари 2012 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 2004/109/ЕО относно хармонизиране на изискванията за прозрачност по отношение на информацията за издателите, чиито ценни книжа са допуснати за търгуване на регулиран пазар, и Директива 2007/14/ЕО на Комисията“**

COM(2011) 683 final — 2011/0307 (COD)

(2012/C 143/15)

Докладчик: г-н Paulo BARROS VALE

На 30 ноември 2011 г. Съветът, и на 15 ноември 2011 г. Европейският парламент, решиха, в съответствие с членове 50 и 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 2004/109/ЕО относно хармонизиране на изискванията за прозрачност по отношение на информацията за издателите, чиито ценни книжа са допуснати за търгуване на регулиран пазар и Директива 2007/14/ЕО на Комисията“*

COM(2011) 693 final – 2011/0307 (COD).

Специализирана секция „Един пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 1 февруари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари (заседание от 22 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 232 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

## 1. Обобщение и заключения

1.1 Предложението за изменение на Директивата за прозрачността е част от по-широк пакет от мерки, изготвен по инициатива на Комисията с цел да се улесни достъпът до финансиране за малките и средните предприятия (МСП). Същевременно в него се отчита грижата за възстановяване на доверието на инвеститорите, както и важноста на това, да се предоставя качествена информация на пазара. Тъй като разглежданото предложение за изменение се основава на препоръките, съдържащи се в независим доклад, изготвен от консултантската фирма Mazars, на изслушването на заинтересованите страни и заявената от тях позиция, на доклада на Комисията от май 2010 г. и на оценка на въздействието за всяка една от възможните алтернативи, ЕИСК изразява съгласие с неговите цели и съдържание, като обаче не може да не изложи някои съображения.

1.2 Предложените изменения, с цел пазарът да стане по-привлекателен за малките и средните емитенти, ще се прилагат за всички. Мерките за опростяване могат да окажат най-голямо въздействие не върху истинската целева група на измененията, а върху големите предприятия, които оперират на пазара. Много хора не разглеждат изискванията на Директивата за прозрачността като пречка пред навлизането на малките и средните емитенти на пазара, поради което не е сигурно, че тези мерки за опростяване ще бъдат определящи при вземането на това решение, нито че ще имат значително въздействие върху дейността на МСП. Въпреки това, тъй като според заинтересованите страни тези мерки за опростяване не подкопават нито доверието в пазара, нито защитата на инвеститорите, те ще имат икономическо въздействие, което, независимо че може да бъде по-голямо в големите предприятия, в крайна сметка ще се отрази донякъде и на МСП, като по този начин ще се окаже от значение за този вид предприятия, които представляват в най-голяма степен европейския предприемачески сектор.

1.3 Още през 2004 г. публикуването на тримесечни отчети беше въпрос, който предизвика истински дебати с множество гласове „против“ и към който ЕИСК препоръча да се подхожда с предпазливост. Отрицателните последици от задължителното

му прилагане, които бяха посочени тогава (увеличаване на количеството, а не на качеството на информацията, високите финансови и алтернативни разходи, въвеждане на краткосрочен подход вследствие на необходимостта да се покажат резултати на пазара за сметка на една по-стратегическа и дългосрочна визия), се потвърдиха. Натискът за постигане на резултати в краткосрочен план може дори да се счита за един от факторите, довели до настоящата криза, тъй като от финансовия сектор се изискваше на всяко тримесечие да показва все по-високи резултати. Тъй като изискваната и желана прозрачност не е поставена под въпрос, а разпространението на важна информация е гарантирано от изпълнението на директивите относно проспектите и пазарните злоупотреби, ЕИСК подкрепя отпадането на задължителното изискване за този вид публикации, като се остави пазарът да диктува решението относно необходимото количество информация.

1.4 Сложността на изготвянето на описателната част на отчетите се посочва от някои като важен източник на алтернативни и други разходи, свързани със сключването на договори за подизпълнение със специалисти в тази област. Макар да не е сигурно дали изготвянето на тези образци от Европейския комитет на регулаторите на ценни книжа (ЕОЦКП) ще има силно положително въздействие по отношение на намаляването на разходите, инициативата може да доведе до някои икономии за МСП, които чрез използването на образците биха избегнали сключването на договори с външни структури за изготвяне на тази описателна част. Накрая следва да се отправи предупреждението, че е трудно в образците да се предвидят всички ситуации, което би могло да доведе до известно опростяване на предоставяната информация и дори до неразпространение на други важни данни, поради това че не са отчетени в образците.

1.5 Разширяването на определението за финансови инструменти, за които се прилага изискването за уведомяване, разкрива грижата за това, правилата да се адаптират към иновациите на пазара и следователно да отговарят на неговото развитие. Това изменение привежда Директивата за



прозрачността в съответствие с мерките, които вече бяха приети в Обединеното кралство и в Португалия и които са в процес на подготовка в други страни от Европейския съюз и в останалата част от света. Във Франция имаше законодателна инициатива в тази област, която обаче се оказа недостатъчна. Дори да съществуват опасения от „заливане“ на пазара с ненужна информация, опитът на страните, в които разпоредбите вече изискват този вид уведомяване, оборва тези опасения и много от изслушаните заинтересовани страни препоръчват да се следва примерът на Обединеното кралство в тази област.

1.6 Що се отнася до създаването на европейския механизъм за информация, ЕИСК обръща внимание на факта, че интегрирането на съществуващите национални бази може да се окаже трудно поради несъвместимост между технологиите, използвани в различните национални бази данни. Въпреки че отделни заинтересовани страни се застъпват за ползата от създаването на този механизъм, най-вече по отношение на информацията, предназначена за инвеститорите и анализаторите, следва да се оцени съотношението разходи/ползи от създаването и поддържането му. При всички положения това е важна мярка, която води до развитие на единния пазар.

1.7 Що се отнася до новата формулировка на член 6 от директивата относно задължението за публикуване на отчет за плащанията към правителства, ЕИСК се застъпва за по-голям обхват на тази разпоредба. Важността на публикуването на плащанията към правителства, извършени от емитенти, които развиват дейност в областта на добивната промишленост и експлоатацията на горите, не се оспорва, но формулировката на този член би могла да стане по-амбициозна, ако в нея бъде включено отдаването на дейности от обществен интерес на частни концесионери, включително експлоатацията на мрежи в областта на транспорта, телекомуникациите, енергетиката и хазартните игри, посредством обикновена концесия или публично-частни партньорства. За всяка страна и за всеки проект следва да бъдат публикувани всички подобни трансакции с публични органи. Тъй като целта на тази мярка е да се повиши отговорността на правителствата за използването на събраните бюджетни приходи, не бива да се подценяват сумите, произтичащи от други дейности, свързани с експлоатацията на ресурсите и инфраструктурите на една страна, освен вече посочените в директивата.

1.8 Що се отнася до санкциите, ЕИСК счита, че освен установяването на максимален праг на предвидените санкции, трябваше да се установи и минимален праг, като по този начин се предотврати безнаказаността или прилагането на неефективни или дори символични санкции за незаконни действия и същевременно се хармонизират практиките в държавите членки.

1.9 Предвид настоящата рамка, осъществяването на един сценарий на внезапно увеличение на търсенето е малко вероятно, но следва само да се обърне внимание на възможността предложението за опростяване на разпоредбите на Директивата за прозрачността, заедно с други предложения, предвидени с цел повишаване на привлекателността на пазара, да доведат до увеличаване на броя на трансакциите, чието въздействие върху функционирането на пазара все още не е оценено. Същевременно по-добрият достъп до информация за МСП и по-голямата привлекателност за инвеститорите могат да поставят по-силен акцент върху съществуващите пропуски в обучението на потребителите, които не им дават възможност да тълкуват предоставената информация, а оттам и да вземат информирани решения.

## 2. Контекст на предложението

2.1 В съответствие с изискванията на член 33 от Директивата за прозрачността (Директива 2004/109/ЕО<sup>(1)</sup>), Комисията представи информационен доклад относно прилагането на директивата за годините, през които тя беше в сила. В доклада се прави извода, че повечето от заинтересованите страни считат за важни съдържащите се в нея изисквания за адекватно и ефективно функциониране на пазара.

2.2 Настоящото предложение за изменение на директивата е представено, като се отчита политическият приоритет на Комисията, насочен към подобряване на регулаторната рамка и улесняване на достъпа до капитал от страна на малките и средните емитенти, и има за цел да направи задълженията на котираните МСП по-пропорционални, без обаче да намалява защитата на инвеститорите. С предложението за изменение се цели също така да се осигури финансова стабилност, като се гарантира прозрачност при придобиването на дялове в дружествата и укрепване на доверието на инвеститорите и същевременно се насърчава по-силното концентриране на усилията върху дългосрочните резултати. Накрая, чрез създаването на разпоредби за подобряване на достъпа до регулирана информация на равнището на Съюза, предложението има за цел да повиши функционалната интеграция на европейските пазари на ценни книжа и да осигури по-добър трансграничен достъп до информацията относно котираните МСП.

2.3 Следва да се подчертае, че настоящото предложение за изменение се основава на независимо проучване, изготвено от консултантската фирма Mazars, чиято цел беше да се предоставят количествени и качествени данни, предназначени да подпомогнат Комисията при изготвянето на предвидения в член 33 от директивата доклад до Европейския парламент и до Съвета относно нейното прилагане. Бяха взети предвид и докладите, публикувани от Европейския комитет на регулаторите на ценни книжа (ЕОЦКП) и от Европейската експертна група за пазарите на ценни книжа (ЕЕГПЦК).

2.4 Два са посочените аспекти, които следва да бъдат подобрени: фактът, че директивата определя минимално равнище на хармонизация и така позволява на държавите членки да приемат по-рестриктивни мерки, което води до проблеми при прилагането и до повишаване на разходите, както и липсата на по-леки изисквания за МСП, което се счита, че им пречи да навлязат на пазара. От друга страна, се искат пояснения относно някои определения в директивата, както и по-голяма последователност и яснота при употребата в документа на някои термини със сходно значение. Накрая се посочва необходимостта от въвеждане на подобрения по отношение на правилата за уведомяване.

2.5 Анализът на различните възможни алтернативи доведе до следния избор:

2.5.1 С цел да се даде възможност за по-голяма гъвкавост по отношение на честотата и периодичността на публикуване на финансова информация, по-специално при МСП, избраната алтернатива е отмяната на задължението за представяне на тримесечни финансови отчети за всички котираните дружества. Въпреки че целта е да се постигне опростяване за МСП, с избраното решение не се прави разлика между адресатите на мерките, за да не се създава двоен стандарт по отношение на приложимите критерии, което би довело до неяснота за инвеститорите. Изразява се надежда, че тази мярка ще доведе до

<sup>(1)</sup> ОВ L 390, 31.12.2004 г., стр. 38-57; становище на ЕИСК: ОВ С 80, 30.3.2004 г., стр. 128.

намаляване на разходите, както и до ориентиране към дългосрочни резултати, чрез премахване на натиска за публикуване на резултатите за всяко тримесечие. Защитата на инвеститора не се поставя под въпрос, тъй като продължават да важат задължителните разпоредби на директивите за проспектите и за пазарните злоупотреби, чрез които се гарантира публикуването на информация на пазара относно важни събития и/или факти, които могат да повлияят върху цената на ценните книжа.

2.5.2 С цел опростяване на описателните части от финансовите отчети на МСП, приетото решение още веднъж означава избраният вариант да се прилага за всички и представлява искане към ЕОЦКП за изготвяне на незадължителни образци за съдържанието на тези части. Изразява се надежда, че това не само ще намали разходите, но и ще въведе известна съпоставимост на информацията за инвеститорите, а така също ще увеличи и възможността за трансграничен достъп до информация относно МСП.

2.5.3 С цел отстраняване на пропуските в изискванията за уведомяване за притежавани значителни дялове от правата на глас, се предлага разширяване на режима така, че да обхване всички инструменти, които имат ефект, подобен на притежаването на акции и права за придобиването им.

2.5.4 С цел премахване на различията в изискванията за уведомяване за притежавани значителни дялове, избраното решение е притежаваните акции да се сумират с притежаваните финансови инструменти, даващи достъп до акции, включително дериватите, при които сетълментът се извършва с парични средства.

2.6 Основните изменения, въведени както с оглед улесняване на достъпа на МСП до пазара, така и с оглед изясняване на текста на директивата, са следните:

2.6.1 За емитентите от трети държави, които в срок от три месеца не са избрали своята държава членка на произход, се определя такава по подразбиране.

2.6.2 Отменя се изискването за публикуване на междинни отчети за управлението и/или тримесечни отчети.

2.6.3 Определението за финансови инструменти, за които се прилага изискването за уведомяване, се разширява.

2.6.4 Притежаваните акции се сумират с притежаваните финансови инструменти за целите на уведомяването за притежавани значителни дялове. При все това се запазва правото на държавите членки да определят по-ниски прагове за уведомяване за притежавани значителни дялове в сравнение с предвидените в директивата, при отчитане на спецификите на всеки пазар и когато това е необходимо за гарантиране на прозрачността в тази област.

2.6.5 Предоставят се правомощия на Комисията да приема регулаторни технически стандарти, изготвени от ЕОЦКП, по отношение на техническите изисквания за достъп до регулирана информация на равнище ЕС, с оглед улесняване на достъпа до финансова информация, като се избегне необходимостта от преглеждане на 27 различни национални бази данни. Целта е да се създаде европейски механизъм за съхранение на регулирана информация.

2.6.6 Налага се задължението за публикуване на плащанията към правителства на всяко дружество, както на индивидуално, така и на консолидирано равнище, във връзка с експлоатацията на природни ресурси.

2.6.7 Засилват се правомощията на компетентните органи за санкциониране, като санкциите или мерките, наложени вследствие на нарушение на разпоредбите, следва да бъдат огласявани.

### 3. Въпроси, които предложението повдига

3.1 Целта на настоящото преразглеждане на Директивата за прозрачността е, наред с другото, да допринесе за повишаване на привлекателността на регулираните пазари за малките и средните емитенти. Повишаването на привлекателността на пазара за МСП се оказва от основно значение за развитието и растежа на пазара. Следователно предложените изменения на Директивата за прозрачността представляват положителна инициатива, тъй като чрез тях се предоставя възможност за опростяване на някои процедури, без обаче да се поставя под въпрос качеството на информацията, която е от ключово значение за вземането на решения от страна на инвеститорите и за тълкуването от страна на пазарните анализатори. Без съмнение тези мерки за опростяване ще окажат положително въздействие върху разходите на всички котиращи предприятия, но могат да имат по-силно въздействие върху МСП.

3.2 Въпреки мерките за опростяване, това е и ще остане сектор, в който приложимите разпоредби и използваният език са трудноразбираеми за потребителя. Макар всеобщото обучение на обществеността в тази област да е трудна задача, защитата на потребителите от използването на технически език, посредством обучение и информация, предоставяни от надзорните органи или от правителствата, е въпрос от голямо значение, който следва да бъде разгледан в бъдещи мерки.

3.3 За по-лесното тълкуване на предоставените данни, както и за повишаването на степента на съпоставимост между тях, може да допринесе предвиденото понастоящем изготвяне на образци на описателното съдържание. Въпреки че изготвянето на образци е сложна задача и може да създаде някои опасности поради прекалено опростяване или поради риска да не бъдат разгледани всички ситуации, използването им може да доведе до намаляване на разходите, по-специално за МСП, и дори до по-голямо улеснение на потребителите в тълкуването на данните.

3.4 Струва си да се изтъкне важноста на отмяната на задължението за публикуване на тримесечни отчети. Борбата с използвания повсеместно на пазара краткосрочен подход, за която тази мярка допринася до голяма степен, е жизненоважна за устойчивото развитие на пазара. Само една дългосрочна визия предоставя възможност за иновация – ключов фактор за устойчивия и приобщаващ растеж, който е приоритет на стратегията „Европа 2020“.

3.5 Разширяването на определението за инструменти, за които се прилага изискването за уведомяване, е основен аспект от измененията на Директивата за прозрачността. Финансовите иновации доведоха до създаване на нови видове инструменти, за които следва да бъде изготвена рамка по отношение на прозрачността. Надеждата е, че с тези изменения ще бъдат отстранени съществуващите пропуски в изискванията за уведомяване относно притежаваните значителни дялове и права на глас, като по този начин се предотвратяват вече регистрираните случаи на тайно придобиване на дялове и на уведомяване на пазара за притежаване на големи дялове без предварително предупреждение.

3.6 Целта да се създаде единен европейски механизъм за съхранение на регулирана информация на равнище ЕС е амбициозна и преследването ѝ трябва да продължи. Без съмнение това би бил важен инструмент в по-нататъшното развитие на

единния пазар, като трябва само да се отчита съотношението разходи-ползи, произтичащи както от създаването, така и от поддържането на този вид инструмент.

3.7 Сега вече в Директивата за прозрачността ще се разглеждат плащанията на емитентите към правителствата на страните, в които тези емитенти извършват дейност в областта на добивната промишленост. Това е новаторско предложение от страна на Комисията, чиято цел е да се покаже финансовото въздействие, което дейността на дадено предприятие оказва в приемашата държава, като по този начин се увеличава прозрачността. ЕИСК е убеден, че предложението би могло да бъде още по-амбициозно, ако в задължението за публикуване на информация се включат и сумите, платени във връзка с други дейности от обществен интерес, които се отдават на частни концесионери. Тези суми достигат съществени стойности, по-специално при отдаването на концесия на мрежи в областта на транспорта, телекомуникациите, енергетиката и дори на хазартните игри.

3.8 В настоящото предложение се преразглежда и режимът за налагане на санкции, укрепвайки правомощията на компетентните власти чрез включването на някои инструменти, като възможността за прекратяване на правото на глас и за огласяване на санкциите. Следва да се подчертае факта, че макар да е

установен максимален праг на паричните санкции, не е установен минимален праг – налагането на подобни прагове би могло да бъде още една възпираща мярка от съществено значение.

3.9 Опростяването на правилата, а следователно и очакваната по-голяма привлекателност на пазара, могат да доведат до увеличаване на транзакциите, като не се знае какво ще бъде неговото въздействие върху нормалното функциониране както на борсите, така и на регулаторните органи – надеждата е, че те ще имат достатъчен капацитет за отговор при един сценарий на внезапно увеличаване на броя на транзакциите.

3.10 Макар това да не е област, пряко свързана с Директивата за прозрачността, ЕИСК използва възможността да акцентира върху едно от големите препятствия пред разширяването на пазара – високите такси, събирани от фондовите борси. На практика както разходите, свързани с допускането до официална регистрация на фондовата борса, така и годишните разходи, свързани със запазване на присъствието на пазара, са много високи и се разглеждат от предприятията като фактор против решението за регистрация на пазара. Ето защо всяка мярка в тази област би могла да улесни до голяма степен подобно решение.

Брюксел, 22 февруари 2012 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 Европейския социален фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1081/2006“**

COM(2011) 607 final — 2011/0268 (COD)

(2012/С 143/16)

Докладчик: **г-н VERBOVEN**

Съдокладчик: **г-н CABRA DE LUNA**

На 27 октомври 2011 г. Съветът на Европейския съюз и на 25 октомври 2011 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

*„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския социален фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1081/2006“*

COM(2011) 607 final – 2011/0268 (COD).

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 25 януари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 217 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Принципите на икономическо, социално и териториално сближаване, както и принципът на солидарност са записани в Договорите и се явяват два от най-важните стълбове за интегрирането на народите, гражданите и териториите. ЕСФ в качеството си на основен европейски финансов инструмент за подкрепа на човешките ресурси ще продължи да допринася за постигане на икономическо, социално и териториално сближаване, както се посочва в член 162 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

1.2 Икономическото, социалното и териториалното сближаване трябва да остане в центъра на вниманието на стратегията „Европа 2020“. Всички действащи лица от гражданското общество, включително тези, които имат отношение към доброволчеството, трябва категорично да бъдат признати за важен фактор за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“, както е изтъкнато в заключенията на Съвета от 3 октомври 2011 г. <sup>(1)</sup>.

1.3 ЕИСК е съгласен, че в съответствие с член 10 от Договора осъществяването на финансираните от ЕСФ приоритети трябва да допринесе за борбата срещу всяка форма на дискриминация, основана на пол, раса или етническа принадлежност, религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация, както и да подпомага изпълнението на задълженията, поети съгласно Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, най-вече относно образованието, заетостта и достъпността.

1.4 Европейският социален фонд трябва да бъде предпочитаният инструмент за осъществяването на целите на стратегията „Европа 2020“, особено на тези, които са свързани със заетостта, образованието, социалното приобщаване и борбата срещу бедността. Той трябва да подкрепя политиките, провеждани от държавите членки в рамките на Интегрираните насоки и националните програми за реформа (НПР). ЕИСК е на мнение, че НПР би трябвало да включват наред с другото цели за социалното приобщаване на най-уязвимите групи като младежи, жени, мигранти, трайно безработни, възрастни хора, хора с увреждания – за да бъдат НПР насочени към изпълнението на задълженията, поети съгласно Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания – и етническите малцинства. В НПР трябва да фигурират също и цели за постигане на основните приоритети на стратегията „Европа 2020“, а именно намаляване на броя на живеещите в бедност с 20 милиона до 2020 г.

1.5 Насърчаването на заетостта и социалното приобщаване (особено посредством заетостта) по-конкретно на най-уязвимите групи като младежи, жени, мигранти, трайно безработните, възрастните хора, хората с увреждания и етническите малцинства е и трябва да остане сред приоритетите на ЕСФ, и то във всички региони на ЕС. Във всяка държава членка най-малко 40% от общите ресурси по линия на ЕСФ трябва да се отпускат за осъществяването на тематичната цел „Насърчаване на заетостта и мобилността на работната сила“.

1.6 ЕИСК подкрепя поставянето на акцент върху социалните иновации и възможностите да се подпомагат проекти в областта на социалната икономика, социалното предприемачество и социалните предприятия.

<sup>(1)</sup> 3114-то заседание на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси в Люксембург на 3 октомври 2011 г., точка 12.

1.7 Увеличаването на инвестициите в инфраструктурата, регионалната конкурентоспособност и развитието на предприятията трябва да бъде съгласувано от мерки за създаване на устойчиви работни места в областта на политиките за пазара на труда, образованието и обучението, социалното приобщаване, адаптивността на работниците, предприятията и предприемачите, както и в областта на административния капацитет.

1.8 Европейската стратегия за заетост и европейските политики за социално приобщаване трябва отново да се нарежат сред основните приоритети на Европейския съюз, както и да се предоставят повече средства за създаването на повече и по-добри работни места.

1.9 ЕИСК е на мнение, че Общата стратегическа рамка отразява приоритетите за инвестиции, произлизащи от целите на стратегията „Европа 2020“, като в нея подробно се разписват възможностите за един по-отворен и достъпен пазар на труда, по-конкретно за тези, които са най-отдалечени от пазара на труда (като младежи, жени, мигранти, трайно безработни, възрастни хора, хора с увреждания, етнически малцинства и др.).

1.10 ЕИСК подкрепя приноса на ЕСФ за другите приоритети на стратегията „Европа 2020“ като научни изследвания и иновации, достъп и използване на информационни и комуникационни технологии, увеличаване на конкурентоспособността на МСП, опазване на околната среда, подкрепа за прехода към нисковъглеродна икономика и устойчиво използване на ресурсите.

1.11 ЕИСК подкрепя тематичната концентрация и допълняемостта с другите съществуващи финансови инструменти за постигане на достатъчно и видимо въздействие.

1.12 ЕИСК подкрепя предложението да се заделят най-малко 20 % от всички ресурси на ЕСФ за осъществяването на тематичната цел „Насърчаване на социалното приобщаване и борба с бедността“, предназначена да приобщи към пазара на труда най-отдалечените от него граждани.

1.13 Принципът на партньорство, което обхваща икономическите и социалните партньори и организациите на гражданското общество, включително местните партньори, неправителствените организации и организациите, призвани да насърчават равните възможности и недискриминацията, е съществена гаранция за доброто функциониране на мерките, свързани със структурните фондове и по-конкретно с Европейския социален фонд.

1.14 В Европейския кодекс на поведение за прилагане на принципа на партньорство трябва да се изясни и определи ролята на всеки партньор от различните равнища, както и да се уточни дали социалният диалог се явява изключителен прерогатив на социалните партньори; всички партньори, които са признати в член 5 от предложението за регламент за определяне на общоприложими разпоредби за фондовете<sup>(2)</sup>, трябва да имат гарантиран достъп до различните етапи от изпъл-

нението на фондовете, включително и до разработването и осъществяването на оперативните програми, и да бъдат обезпечени адекватно финансово, за да се гарантира тяхното участие.

1.15 ЕИСК отхвърля изцяло предложението на Комисията за прилагане на финансови санкции и стимули към структурните фондове, свързани с Пакта за стабилност и растеж.

1.16 Структурните фондове сами по себе си не са достатъчни за справяне с кризата. Европа се нуждае от различно икономическо управление, осъществявано от отговорни ръководители и насочено към растеж и конкурентоспособност, което благоприятства инвестициите в човешките ресурси и насърчава справедливостта, сближаването и принципите на солидарност и социална интеграция. Бюджетът на ЕС трябва да се реформира според тези принципи.

1.17 Отпуснатият за Европейския социален фонд бюджет трябва да се запази поне на същото равнище както за предходния програмен период. Този фонд трябва да подкрепя и участието на гражданите, гражданското общество и разпространението на общите европейски ценности.

## **2. Контекст: предложенията за многогодишната финансова рамка на ЕС и за политиката на сближаване 2014-2020 г.**

2.1 Новата политическа рамка за следващото десетилетие, а именно стратегията „Европа 2020“, беше утвърдена от Европейския съвет на 17 юни 2010 г.

2.2 Комисията представи на 29 юни 2011 г. предложението за „Бюджет за стратегията Европа 2020“, в което определи новите финансови перспективи на ЕС за периода 2014-2020 г.

2.3 На 6 октомври 2011 г. Комисията представи своите законодателни предложения за структурните фондове, включително и за Европейския социален фонд.

2.4 Тези предложения бяха широко обсъдени с гражданското общество и заинтересованите участници. Консултациите приключиха в края на 2011 г. През януари 2012 г. Комисията ще публикува последния пакет предложения за Общата стратегическа рамка, които ще бъдат представени на Европейския парламент, Съвета, Комитета на регионите и Европейския икономически и социален комитет.

2.5 Конкретно за бъдещето на ЕСФ ЕИСК прие на 15.3.2011 г. становище относно „Бъдещето на Европейския социален фонд след 2013 г.“<sup>(3)</sup>. Необходимо е да се анализира дали в предложението за бъдещия регламент за ЕСФ, който е предмет на настоящото становище, са включени главните елементи.

<sup>(2)</sup> COM(2011) 615 final.

<sup>(3)</sup> ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 8-14.

2.6 Икономически контекст: За да се извърши задоволителен анализ на новите финансови перспективи, не може да не се разгледаат общите предизвикателства, поставяни от глобализацията, демографските и миграционните тенденции и най-вече дълбоката икономическа криза, която радикално промени принципите, върху които беше изградена стратегията „Европа 2020“. Следователно е особено важно увеличаването на инвестициите в инфраструктурата, регионалната конкурентоспособност и развитието на предприятията, по-специално МСП и предприятията от социалната икономика, да бъде съпътствано от мерки за създаване на устойчиви работни места в областта на политиката за пазара на труда, образованието и обучението, социалното приобщаване, адаптивността на работниците, предприятията и предприемачите.

2.7 Целите и инструментите на стратегията „Европа 2020“, които по принцип са положителни, трябва да бъдат по-добре насочени и адаптирани към новото положение. Това трябва да стане в рамките на регулиран и приобщаващ пазар на труда, който да предлага на европейските граждани, особено на онези от тях, които са най-отдалечени от него (като младежи, жени, мигранти, трайно безработни, възрастни хора, хора с увреждания, етнически малцинства и др.), възможности за стабилна и качествена работа, съобразена с придобитите от тях квалификации.

2.8 Необходимо е да се внесат многобройни подобрения при прилагането на процедурите и практическите аспекти на достъпа до финансиране от ЕСФ. Налагат се подобрения най-вече в посока намаляване на бюрокрацията преди и по време на прилагането на оперативната програма чрез по-гъвкави процедури за достъп до финансиране от ЕСФ, като се ускори, по-специално, системата на плащане, с цел да се намалят финансовите тежести за изпълнителите на програмите и се опростят процедурите по фактуриране и изравняване на сметките; добре е между другото да се въведе използването на принципа на единните ставки, който да е с по-широк обхват, като същевременно остава реалистичен.

2.9 ЕИСК е на мнение, че Общата стратегическа рамка отразява инвестиционните приоритети, произтичащи от целите на стратегията „Европа 2020“, като в нея подробно се разписват възможностите за един по-отворен и достъпен пазар на труда, по-конкретно за тези, които са най-отдалечени от пазара на труда (като младежи, жени, мигранти, трайно безработни, възрастни хора, хората с увреждания, етнически малцинства и др.). Като цяло средствата за подпомагане би трябвало да се използват в по-голяма степен за улесняване на достъпа на малките НПО до Фонда.

2.10 Европейският социален фонд трябва да бъде предпочитаният инструмент за осъществяване на целите на стратегията „Европа 2020“, особено на тези, които са свързани със заетостта, образованието, социалното приобщаване и борбата срещу бедността. Той трябва да подкрепя политиките, провеждани от държавите членки в рамките на Интегрираните насоки и националните програми за реформа. ЕИСК е на мнение, че в ННР би трябвало да се включат наред с другото цели за социалното приобщаване на най-уязвимите групи като младежи, жени, мигранти, трайно безработни, възрастни хора, хора с увреждания – за да се насочи ННР към изпълнението на задълженията, поети съгласно Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания – и етническите малцинства. В ННР трябва да

фигурират също и цели за постигане на основните приоритети на стратегията „Европа 2020“, а именно намаляване на броя на живеещите в бедност с 20 милиона до 2020 г.

2.11 Европейският социален фонд трябва да подкрепя участието на гражданите, гражданското общество и разпространението на общите европейски ценности.

### 3. Общи бележки по предложението за бъдещ регламент за ЕСФ

3.1 Бюджетът на ЕС трябва да се увеличи особено в частите, подкрепящи икономическия растеж, социалното сближаване, иновациите (включително и социалните иновации) и устойчивото развитие, на национално и регионално равнище.

3.2 ЕИСК смята, че предвид предложението на Комисията, общият размер на бюджета на ЕС във всеки случай ще бъде намален, независимо от евентуалното въвеждане на данъка върху финансовите трансакции и увеличаването на Европейския социален фонд.

3.3 Както вече се прави в настоящия програмен период, регионите ще получават диференцирана помощ в зависимост от своето равнище на икономическо развитие. Обаче това равнище не бива да се определя единствено въз основа на БВП на глава от населението. Трябва да се отчитат и други критерии, включително равнищата на безработица, заетост и активност, компетентност, бедност, благосъстояние, социална интеграция и преждевременно напускане на училище.

3.4 Относно въвеждането на нова категория региони „в преход“ със среден БВП на глава от населението между 75 % и 90 %, ЕИСК би възприел тази мярка, при условие че тя не е за сметка на ресурсите, заделени за категорията на по-слабо развитите райони. Действията за осигуряване на заетост на най-отдалечените от пазара на труда групи хора (трайно безработни, младежи, жени, мигрантите, възрастните хора, хората с увреждания и етнически малцинства), като се отчита тяхната уязвимост, би трябвало да могат да бъдат финансирани независимо от категорията на региона, от който произлизат.

3.5 Структурните фондове са ключовите инструменти за намаляване на неравенството в степента на развитие на регионите и изоставането на най-неблагоприятелстваните региони, както и между различните социални групи и при това в рамките на стратегията за постигане на приоритетите за това, което се нарича „интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, в държавите членки, регионите и общините.

3.6 Очевидно е, че в настоящия контекст на икономическа криза Европейската стратегия за заетост трябва отново да се нареди сред основните приоритети на Европейския съюз и повече средства трябва да се предоставят за създаването на повече и по-добри работни места.

3.7 ЕИСК е на мнение, че Европейският социален фонд е предпочитаният инструмент, който позволява да се подкрепя изпълнението на социалните политики на ЕС, особено на свързаните със заетостта, образованието, социалното приобщаване и борбата срещу бедността, и тази му роля трябва да бъде запазена в рамките на стратегията „Европа 2020“.

3.8 ЕСФ не трябва да се ограничава до изпълнението на насоките за политиката за заетост, както са зададени понастоящем. Трябва да се укрепи и ролята на ЕСФ за изпълнението на социалната програма <sup>(4)</sup>.

3.9 ЕСФ трябва едновременно да подкрепя политиките, провеждани от държавите членки в рамките на националните програми за реформа, и да допринася за постигането на другите приоритети на стратегията „Европа 2020“ като увеличаване на инвестициите в научни изследвания и иновации, повишаване на конкурентоспособността на МСП, преход към ниско-въглеродна икономика и устойчиво използване на ресурсите.

3.10 При днешните извънредни обстоятелства ЕСФ трябва също да бъде извънредно силно насочен към излизане от икономическата криза и да защитава най-необлагодетелстваните работници и граждани от последиците от нея, както и към превантивни мерки след преодоляването на кризата, по-конкретно подкрепя за сигурността на хората и капацитета за защита. По-конкретно трябва да предоставя подкрепа, надяваме се временна, на дългосрочно безработните, най-отдалечените от пазара на труда лица, на младежите, на жените, на мигрантите, на възрастните и на лицата с увреждания, етническите малцинства и др..

3.11 За постигането на този резултат ЕИСК смята, че Европейският фонд за приспособяване към глобализацията трябва да допълва Европейския социален фонд и дори за известно време да бъде включен в ЕСФ, за да се обърне повече внимание на безработицата и да се улесни неговото използване. Също така е много важно да се гарантира същата последователност между принципите на двата фонда, особено относно партньорството и по-конкретно участието на социалните партньори.

3.12 ЕИСК предлага Европейският фонд за приспособяване към глобализацията да се съчетае с опита на Европейския социален фонд по социалните въпроси за постигане на допълнителен и последователен. Като се има предвид, че ЕСФ има експертния опит да разглежда исканията доста бързо, одобрението от бюджетните власти би било просто една формалност, зависеща от положителното мнение на ЕСФ.

3.13 ЕИСК не разглежда благосклонно включването на селските стопани в областите, обхванати от Европейския фонд за приспособяване към глобализацията, било чрез предаването на съществена част от средствата във фонда или дори неговото управление на селскостопанския сектор. ОСП и „новият резерв за кризи“ в селското стопанство трябва да позволят по-ефективното поддържане на селскостопанския сектор. ЕИСК би желал да получи уверение, че от ЕСФ и напред ще се предоставят средствата за техническа помощ и те ще бъдат достъпни за гражданското общество (отбелязваме, че техническата помощ не е изрично спомената в регламента за ЕСФ).

3.14 ЕИСК смята, че принципът на партньорство трябва да има ключова роля, като гарантира правилното функциониране на свързаните със структурните фондове на ЕС мерки. Регламентите относно структурните фондове трябва ясно да определят принципа на партньорство, вместо само да се позовават на „действащите национални правила и практики“,

като същевременно ясно дефинират функциите на всеки от партньорите на регионално и национално равнище. ЕИСК препоръчва ролята на гражданското общество да бъде изрично призната като фактор за реализирането на проекти за социално приобщаване и борба срещу бедността (както това е направено в стратегията „Европа 2020“).

#### 4. Конкретни бележки и предложения по различните глави

##### 4.1 Общи разпоредби

4.1.1 ЕИСК подкрепя тематичния подход, насочен към четири тематични цели, изразени в категории за интервенция или инвестиционни приоритети:

- насърчаване на заетостта и подкрепа на мобилността на работната сила;
- инвестиране в образование, придобиване на умения и учене през целия живот;
- насърчаване на социалното приобщаване и борба с бедността;
- засилване на институционалния капацитет и ефикасна публична администрация.

4.1.2 Във всяка държава членка най-малко 40 % от общите ресурси по линия на ЕСФ трябва да се отпускат за осъществяването на тематичната цел „Насърчаване на заетостта и подкрепа на мобилността на работната сила“. ЕИСК подкрепя предложението поне 20 % от общите средства по ЕСФ да се отпускат за осъществяването на тематичната цел „Насърчаване на социалното приобщаване и борба с бедността“, за да се стимулира социалното приобщаване посредством заетост и обучение, а именно на най-уязвимите групи като младежи, жени, мигранти, възрастни хора, хора с увреждания, етнически малцинства и др., най-вече с оглед на постигането на целта за намаляване най-малко с 20 милиона на броя на бедните до 2020 г.

4.1.3 В рамките на Европейската стратегия 2020 насърчаването на заетостта, социалното приобщаване и образованието са и трябва да останат приоритети на ЕСФ.

4.1.4 ЕСФ трябва да подкрепя и териториалните пактове за заетостта и местните инициативи за заетостта, социалното приобщаване и образованието, както и стимулирането на пазара чрез създаването на нови предприятия, най-вече на МСП и на предприятия от социалната икономика, както и по-конкретно чрез насърчаване на цифровото приобщаване, културата и творчеството като елементи за подобряване на пригодността за заетост на гражданите, както и участието на гражданското общество във взимането на решения, подкрепата за гражданското общество и разпространението на общите европейски ценности.

4.1.5 ЕИСК подкрепя поставянето на акцент върху социалните иновации и възможностите за подкрепа на проектите в областта на социалната икономика, социалното предприемачество и социалните предприятия.

<sup>(4)</sup> „Обновена социална програма: Възможности, достъп и солидарност в Европа на 21-ви век“ (COM(2008) 412 final).

4.1.6 ЕИСК приветства подкрепата от ЕСФ за транснационалното сътрудничество като средство за насърчаване на взаимното обучение и за повишаване на ефективността на политиките, подкрепяни от ЕСФ.

#### 4.2 Специфични разпоредби за програмиране и изпълнение – принципът на партньорство

4.2.1 ЕИСК смята, че принципът на партньорство трябва да играе ключова роля като гарантира, че свързаните със Структурните фондове на ЕС мерки функционират правилно.

4.2.2 Регламентите относно структурните фондове трябва ясно да определят принципа на партньорство, вместо само да се позовават на „действащи национални правила и практики“, като същевременно ясно дефинират функциите на всеки от партньорите на регионално и национално равнище; трябва да се осигури необходимото за целта финансиране.

4.2.3 В Европейския кодекс на поведение за прилагане на принципа на партньорство трябва да се изясни и определи ролята на всеки партньор от различните равнища, както и да уточни дали социалният диалог се явява изключителен прерогатив на социалните партньори; всички партньори, които са признати в член 5 от предложението за регламент за определяне на общоприложими разпоредби за фондовете<sup>(5)</sup>, трябва да имат гарантиран достъп до различните етапи от изпълнението на фондовете, включително и до определянето и осъществяването на оперативните програми, и да бъдат обезпечени адекватно финансово, за да се гарантира тяхното участие.

4.2.4 Партньорите трябва да имат достъп до средствата за техническа помощ още от самото начало, за да могат да участват стратегически в планирането, осъществяването и наблюдението на програмите на структурните фондове. Техническата помощ е важна и за да се гарантира представителството им в комитетите за наблюдение, които определят и осъществяват оперативните програми на всички равнища и за да се гарантира, че потенциалните вносители на проекти ще разполагат с техническа подкрепа.

4.2.5 Начинът, по който понастоящем се извършват консултациите със социалните партньори съвместно с държавите членки в комитета за ЕСФ, би могъл да бъде добър пример, който да се използва и за останалите фондове. ЕИСК препоръчва включването в същата платформа на механизми за участие за всички партньори, признати в член 5 на Регламента относно общите разпоредби за фондовете.

4.2.6 Подкрепата за участието на социалните партньори и другите заинтересовани участници, по-конкретно неправителствените организации, в подкрепяните от ЕСФ дейности не бива да се свежда до най-бедните региони и/или до свързаните с Кохезионния фонд, а тъкмо обратното да се разшири и да обхване всички държави членки и региони на ЕС.

4.2.7 ЕИСК е на мнение, че 2 % от общите средства на ЕСФ трябва да се заделят за подкрепа на участието на социалните партньори и още 2 % – за участието на други партньори, признати в член 5 на Регламента относно общите разпоредби за дейностите, подкрепяни от ЕСФ.

#### 4.3 Специфични разпоредби за процедурите, изпълнението и условията

4.3.1 ЕИСК споделя мнението, че трябва по-добре да се координират фондовете и да се подобрят оценката, ефективността на изпълнението и резултатите от тяхното използване.

4.3.2 ЕИСК подкрепя и всички мерки, които имат за цел ограничаването и концентрирането на приоритетите на структурните фондове, за намаляване на пречките и бюрократичните тежести и за ускоряване на усвояването и плащанията.

4.3.3 Следователно трябва да се определят показатели за изпълнение, но също така е важно да се посочат и количествени и качествени критерии. Тук се включва оценката на резултатите по отношение на ефикасността на взетите мерки, качеството на създадените работни места и списък от осъществени положителни мерки за гарантиране на социалната интеграция.

4.3.4 ЕИСК изразява обаче сериозни резерви относно подхода, при който навсякъде отпускането на средствата се обвързва с резултатите. Когато става дума за политиката за заетост и по-общо за социалните политики, резултатите са по-трудно измерими и забележими отколкото например при транспортната политика. Това е особено вярно, когато политиките се свеждат единствено до количествено измерими „твърди“ икономически резултати като създадени работни места например; вместо това трябва да се дава предпочитание на резултати, подходящи за групите, на които е най-трудно да се помогне – например пропътувано разстояние, и резултати, които не могат да се остойностят, като доброволчество. Освен това, ако отпускането на средствата е обвързано с резултатите, съществува опасност за тези, които са по-отдалечени от пазара на труда – и следователно има по-малка вероятност да получат „положителни“ резултати в краткосрочен план, да имат ограничен или никакъв достъп до тези средства. И за да може да се направи оценка на получените резултати от съфинансираните от ЕСФ програми, е задължително в регламента за ЕСФ да се предложат подходящи „Общи показатели за осъществяване и резултати относно участниците“, за да се отразят тези трудности и сложности в изпълнението.

4.3.5 Регламентът за ЕСФ трябва да включи в раздела „Общи показатели за осъществяване относно субектите“ броя на разработените в партньорство проекти, а в раздела „Общи показатели за дългосрочни общи резултати относно участниците“ – участниците, които са намалили степента на своята социална зависимост.

4.3.6 В условията за използването на фондовете на ЕС със сигурност трябва да се поставя акцент върху подбрани и ефективни цели, а не да се наказват по-слабо развитите държави членки, и в окончателния си вид трябва да подкрепят икономическия растеж, нарастването на заетостта и социалното сближаване.

4.3.7 ЕИСК отхвърля изцяло предложението на Комисията на структурните фондове да се налагат финансови санкции и да се използват стимули, свързани с Пакта за стабилност и растеж. Тези санкции биха наказали държавите членки, регионите и населените места, които вече са в слаба позиция.

<sup>(5)</sup> COM(2011) 615 final.



4.3.8 Освен това европейската солидарност, която все още не е достатъчно разгърната, би била заплашена от неспазването на макроикономическите ангажменти. Това би довело до обедняване на народите и на най-уязвимите социални групи в Европейския съюз, което противоречи на основните принципи на икономическата и социална политика и политиката на териториално сближаване, както е утвърдена в Договора от Лисабон.

Брюксел, 22 февруари 2012 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 програма на Европейския съюз за социална промяна и социални иновации“**

COM(2011) 609 final — 2011/0270 (COD)

(2012/C 143/17)

Главен докладчик: **г-жа VATUT**

На 25 октомври 2011 г. Европейският парламент и на 16 ноември 2011 г. Съветът решиха, в съответствие с 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 програма на Европейския съюз за социална промяна и социални иновации“*

COM(2011) 609 final – 2011/0270 (COD).

На 25 октомври 2011 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“ да подготви работата на Комитета по този въпрос (главен докладчик: г-жа VATUT).

Предвид неотложното естество на работата, на 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 23 февруари 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет реши да определи г-жа Laure VATUT за главен докладчик и прие настоящото становище със 168 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК вече се е произнасял по въпроса за социалните иновации, подчертавайки неясните им очертания и свързаната с тях неопределеност<sup>(1)</sup>; от друга страна, вече призна предимствата на иновациите на работното място<sup>(2)</sup>. Освен това много хора извършват „социални иновации“ всеки ден, без да го осъзнават, просто защото си вършат добре работата.

1.2 ЕИСК настоятелно приканва Комисията да определи целите за „социални иновации“ и „социална промяна“ в своята ПСПСИ<sup>(3)</sup>. Това са експериментални концепции. Те не трябва да заменят националните социални системи, нито трудовото законодателство. Интегрирането на гражданите в пазара на труда може да е благоприятно за конкурентоспособността, но Комитетът счита, че кризата не бива да служи като претекст за системни трансформации, които ще превърнат изключението в правило.

1.3 ЕИСК би желал в разглежданата програма да бъдат включени писмени клаузи, които да гарантират, че дейностите за социални иновации допълват, а не се конкурират със социалните права и системи на държавите членки, нито с правната сигурност, която тези системи предлагат на членовете си.

1.4 Комитетът препоръчва на Комисията да отчете в своя проект целта за хармонизиране в условията на непрекъснато усъвършенстване<sup>(4)</sup> в сферата на социалните права на национално равнище, с цел да се заличат различията между тях и по този начин да се улесни мобилността.

1.5 ЕИСК препоръчва на Комисията да обясни очакваните последици под формата на упоменатите синергии в трите програми „Прогрес“, EURES и „Микрофинансиране“ и връзките с европейските фондове (по-специално ЕСФ и ЕФСП<sup>(5)</sup>) и да посочи доколко са съвместими правилата им за управление – аспект, по който няма пълна яснота.

1.6 Комитетът би искал ролята на социалните партньори и на НПО да бъде ясно отразена в трите оси на ПСПСИ.

1.7 ЕИСК иска в ПСПСИ да бъде включена клауза за гъвкавост, за да може програмата да бъде преразгледана след междинния преглед. През 2017 г. би могъл да бъде изготвен междинен отчет за социалните промени, който да бъде представен на Парламента и изпратен за становище на консултативните комитети и техните представителни организации.

1.8 ЕИСК е на мнение, че ако трите оси трябва да останат в рамките на една и съща програма, би било целесъобразно наименованието на ПСПСИ да се промени на „Програма за подпомагане на социалния напредък, мобилността и приобщаването“.

1.9 По отношение на „Прогрес“ ЕИСК счита, че би било целесъобразно да се:

— установи какви видове работни места са създадени благодарение на „Прогрес“;

— оповестят конкретните постижения, да се изтъкнат положителните резултати и да се даде възможност да бъдат прилагани и на други места, като се публикува онлайн сборник;

<sup>(1)</sup> Становище на ЕИСК, ОВ С 100, стр. 77, 30.4.2009 г.

<sup>(2)</sup> Становище на ЕИСК, ОВ С 132, стр. 22, 3.5.2011 г.

<sup>(3)</sup> ПСПСИ: Програма за социална промяна и социални иновации, COM(2011) 609 final.

<sup>(4)</sup> ДФЕС, член 151.

<sup>(5)</sup> Европейски социален фонд и Европейски фондове за социално приемачество.

- определи „експериментирането“, както и неговият обхват и потенциални участници, действия и бенефициери;
- запазят като отговарящи на условията проектите, включващи аспекти, свързани с пола и/или недискриминацията;
- отхвърли идеята най-голямата част от „Прогрес“ да бъде посветена на административни задачи за анализ и отчитане, за да бъде по-полезна на местно равнище;
- въведе опростяване на документите и процедурите за контрол;
- уточни ролята на социалните предприятия в социалните услуги от общ интерес;
- обясни синергията между ПСПСИ и ЕФСП, между ПСПСИ и ЕСФ, и да се уточнят правилата за управление, които се прилагат в зависимост от това до каква степен социалните предприятия преследват социална цел.
- да се предвиди възможен метод за разпределяне между държавите членки;
- да се предвиди по-точно определена скала на помощта за бенефициерите (размер на социалните предприятия, отговарящи на условията);
- проектът да бъде изведен на по-преден план, за да защити отговарящите на условията граждани от нерегламентирано и безскрупулно микрофинансиране и да се гарантира, че микрофинансирането е упоменато на първите страници на полезните интернет сайтове и на всички езици на ЕС;
- да се посочи по-ясно ролята на ЕИФ и на ЕИБ и оказваният от тях ефект на лоста;
- да се определят правилата по отношение на заемодателите, за да могат те да поемат пълната си отговорност.

#### 1.10 По отношение на EURES ЕИСК препоръчва да се:

- запази духът на началните етапи на EURES с нейните регионални правомощия и с участието на социалните партньори;
- утвърди принципът на превес на предлагането на достойни работни места спрямо предлагането на микрокредити и работни места в микропредприятията;
- потвърди целта за насърчване на мобилността, като същевременно се води борба със социалния дъмпинг;
- обяви промяна на правното основание с отварянето на частните услуги за трудово посредничество<sup>(6)</sup> и да се разяснят последиците от това по отношение на ЕСФ и отпускането на средства;
- изясни двойното финансиране на EURES (от ПСПСИ и ЕСФ) и последиците от припокриването на бюджетите и начините за контрол;
- определи желаната мобилност; да се установи какви видове договори са сключени благодарение на EURES, да се изтъкне новата централизираща роля на Комисията, за да бъде обсъдена;
- потвърди необходимостта от преносимост на всички социални права и системи за приравняване на уменията;
- добавят мерки в полза на електронното приобщаване.

#### 1.11 По отношение на „Микрофинансиране и социално предприемачество“ ЕИСК препоръчва:

- да се отчита принципът на субсидиарност;

## 2. Контекст

2.1 Стратегията на Социалната програма за Европа на 21-ви век е включена в стратегията „Европа 2020“. Предложението на Програмата за социална промяна и социални иновации („ПСПСИ“) се вписва в тази рамка. Както посочва Комитетът за социална закрила, всеки пети човек в Европа е застрашен от бедност и социална изолация и тази сериозна тенденция в момента се запълбочава от социалните последици на кризата. Действията на ЕС и на държавите членки имат за цел да изведат най-малко 20 милиона души от бедност до 2020 г. и основните им инструменти за заетост и социално приобщаване включват ЕСФ, Прогрес, ЕЗФРСР<sup>(7)</sup>, ЕФРР и микрофинансирането.

### 2.2 Общи цели на Програмата

2.2.1 Комисията предлага да се обединят в един пакет три съществуващи програми („Прогрес“, Европейският механизъм за микрофинансиране и EURES), с цел оптимизиране на избора и по-добър контрол на използването на средствата в настоящия кризисен период за националните бюджети.

### 2.3 Осите на новата програма

2.3.1 Програмата „Прогрес“ от 2006 г. за заетост и социална солидарност предвижда създаването на таблици за отчитане на европейската социална обстановка с цел да може да се сравни положението в различните страни.

2.3.1.1 За периода 2014-2020 г. „Прогрес“ цели да стимулира заетостта, да събира съпоставими данни, да използва извлечените от опита поуки, за да насърчава подход, основан на резултатите, който се стреми да развива капацитета на мрежите на европейското гражданско общество за принос към целите на социалната политика на ЕС. Програмата разполага с бюджет от 575 млн. евро, т.е. 82,1 млн. евро годишно, а 17 % от него са заделени за социално експериментиране.

<sup>(6)</sup> Работна програма на Комисията за 2012 г., COM(2011) 777 final.

<sup>(7)</sup> Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони.

2.3.2 EURES е европейска мрежа, свързваща Комисията и обществените служби по заетостта (ОСЗ). Мрежата е продукт на някогашна дейност на синдикатите и социалните партньори и улеснява мобилността на работниците в пограничните райони. След 2002 г. тя си поставя три цели: да разработи европейски портал, посветен на мобилността, да сформира трансгранични партньорства между ОСЗ и социалните партньори и да изготви планове за дейност в държавите членки с цел напасване на търсенето и предлагането на работа (20 млн. евро). EURES обхваща целия ЕС, а 70 % от бюджета на програмата отива за „планове за действия“ на държавите членки.

2.3.2.1 За периода 2014-2020 г., целта е в рамките на ПСПСИ бюджетът от 143 млн. евро (20,5 млн. евро годишно) да осигурява мобилност във всички региони на ЕС, най-вече на младите хора, а на европейско равнище – управление на статистически данни и информация; изготвяне на годишен отчет с обмен на информация; подобряване на портала благодарение на многоезичието; добавяне в близко бъдеще на частни органи за заетост и осигуряване на програмата на националните дейности, финансирани от бюджета на ЕСФ.

2.3.3 Механизмът за микрофинансиране за трудова заетост и социално приобщаване (2010 г.) цели подобряване на достъпа до микрокредити за хората, изпитващи затруднения, свързани със заетост и/или кредитиране. Самостоятелно заетите лица и социалните микропредприятия имат право да кандидатстват за подкрепа по този механизъм. Програмата се управлява от Европейския инвестиционен фонд, който позволява на отпускашите кредити финансови институции да използват ЕИФ и ЕИБ като гарант в случай на евентуални загуби и да осигурят по-голяма ликвидност. Фондът е осигурил 200 млн. евро за три години (2010-2013 г.) за 27-те държави членки.

2.3.3.1 За периода 2014-2020 г. механизмът цели да улесни достъпа до микрофинансиране и до социално предприемачество чрез гарантиране на заеми в размер до 25 000 евро при бюджет от 191,6 млн. евро за период от 7 години (27 млн. евро годишно).

## 2.4 Елементи на предложението

2.4.1 Предложеният бюджет за новата програма ПСПСИ е за 958 млн. евро, което е едва 10 % повече от бюджета за 2007 г. Програмата е съобразена със стратегията „Европа 2020“ и се опира на същите принципи: партньорства, координация, предварителни условия, стабилна бюджетна среда, засилване на териториалното сътрудничество и сближаване, стремеж към опростяване.

2.4.2 Комисията, която се стреми преди всичко да постигне с течение на времето структурни промени в социалната сфера в ЕС, насърчавайки „модеризирането“ на социалните политики на държавите членки<sup>(8)</sup>, предлага:

- да се развият синергии между трите програми, както и съвместно с Европейския социален фонд;
- да се въведат хармонизирани процедури за информация, комуникация, разпространение, управление и оценка;

<sup>(8)</sup> COM(2011) 609 final: т. 1 от Обяснителния меморандум и чл. 4, параграф 1, буква в).

- да се обърне повече внимание на големите проекти с висока европейска добавена стойност, като същевременно стремежът е да се сведат до минимум разходите.

## 2.4.3 Програмата си поставя пет цели:

- да засилва ангажираността към постигането на целите на ЕС, свързани със заетостта, социалните въпроси и изолацията;
- да насърчава доброто управление, взаимното обучение и социалната иновация;
- да модернизира и да осигурява прилагането на европейското законодателство;
- да насърчава географската мобилност;
- да повишава достъпа до микрофинансиране.

## 3. Общи бележки на ЕИСК

3.1 Комитетът счита за интересно предложението за оптимизиране на дейностите на Европейския съюз за подпомагане на търсещите работа и взема под внимание факта, че не е лесно да се изготви програма за 7 години напред, докато предходната ще тече още 2 години.

3.2 Той изразява съжаление, че целта за хармонизиране в условията на непрекъснато усъвършенстване в сферата на националните социални права, която се опитва да заличи различията между тях и по този начин да улесни мобилността, не е посочена като обща цел<sup>(9)</sup>.

3.3 Комитетът припомня, че ЕС разполага със споделени правомощия в сферата на социалната политика и сближаването<sup>(10)</sup>. Във всичките си действия Съюзът трябва да зачита това и да спазва общоприложимите разпоредби на член 9 от ДФЕС<sup>(11)</sup> и на член 8 и член 10.

3.4 В тази връзка Комитетът би искал двата важни въпроса за равните възможности и за борбата срещу дискриминацията, които до този момент винаги са били в ресора на социалната политика, а впоследствие преминаха към ГД „Правосъдие“, да останат в обхвата на „Прогрес“, тъй като много от видовете дискриминация се проявяват под формата на неравенство в заплащането и социално неравенство. Проектът за регламент за ЕСФ включва тези въпроси в съображение 10 и в чл. 7 и 8<sup>(12)</sup>, а равенството остава в главата от Договора, посветена на социални въпроси.

3.5 ЕИСК изразява съжаление, че ПСПСИ не извежда на преден план очакваните синергии от обединяването на трите оси „Прогрес“, EURES и „Микрофинансиране“. Можеше да бъде отчетена ролята на регионите. Не са разгледани конкретните възможности за синергия с другите европейски програми като тази за образованието, подпомагането на младежката заетост, водещата инициатива за млади хора „Твоята първа работа с EURES“.

<sup>(9)</sup> Член 151, алинея 1 от ДФЕС.

<sup>(10)</sup> Чл. 4, параграф 2, букви б) и в) от ДФЕС.

<sup>(11)</sup> Становище на ЕИСК, ОВ С 24, стр. 29, 28.1.2012 г.

<sup>(12)</sup> COM(2011) 607 final.

3.6 ЕИСК счита, че е необходима оценка на реално разпределените средства, равнището на усвояването им, ограниченията, пред които са били изправени проектите (напр. микрофинансиране и създаване на работни места), за да се внесе повече яснота по новата програма. Освен това Комисията не обяснява как ще бъде определена високата европейска добавена стойност, която ще бъде сред критериите за финансиране на нови действия. По този начин тя полага целите си на основата на неясни елементи, особено като се има предвид, че още не е направена оценка на предходната програма, а преценката за добавената стойност на новата програма е повече от субективна.

3.7 При съпоставката с проекта за регламент относно ЕСФ Комитетът счита, че мястото и ролята на социалните партньори трябваше да бъдат споменати в трите оси на програмата. Текстът за ЕСФ признава *ключовата ил роля* „в областта на заетостта, образованието и социалното приобщаване“<sup>(13)</sup>.

3.8 В този смисъл той обръща внимание, че в ПСПСИ би трябвало да бъде изтъкната ролята на НПО (в частта, финансирана от ЕСФ). В действителност в съображение 9 на проекта за регламент за ЕСФ се посочва<sup>(14)</sup>, че „*Осъществяването [...] на действията, подкрепяни по линия на ЕСФ, зависи от доброто управление и партньорството между всички съответни териториални и социално-икономически участници, по-специално социалните партньори и неправителствените организации*“.

3.9 ПСПСИ отправя покана към организациите на гражданското общество<sup>(15)</sup> и ЕИСК счита, че тяхното място би трябвало да бъде определено. Те биха могли да играят своята роля в процеса на прилагане на политиките.

3.10 ЕИСК счита, че Комисията би трябвало да се погрижи за електронното приобщаване<sup>(16)</sup> в предвидените действия, тъй като новите информационни и комуникационни технологии представляват лост за приобщаване и заетост с отражение върху всички сектори.

#### 4. По отношение на метода

4.1 ЕИСК отбелязва, че проектът е озаглавен „Програма за социална промяна и социални иновации“ (ПСПСИ) и предлага продължаване на трите досегашни действия на ЕС без иновации. Комисията предлага трите оси да се насочат към социална промяна и социални иновации посредством социално експериментирание, без да определя какво включва самата цел „социална иновация“ нито в съображенията, нито в текста, нито в предварителната оценка.

4.2 Проведените в различни страни академични изследвания, посветени на „социалните иновации“, изхождат от идеята, че моделът производство-потребление се е изчерпал и достигат до извода, че е време да се променят социалните структури, като се

преразпределят ролите между различните видове участници и интереси. Като се има предвид, че няма установено определение за иновация, това води до несигурност по отношение на избора на модели на управление в предприятията, било то социални или не, както и по отношение на мястото на представителните организации на работниците и формата на социалния диалог<sup>(17)</sup>. Според хората, изследващи тези въпроси, социалната промяна ще окаже въздействие и върху системите за социална закрила. Идеята е да се преразгледа европейският „социален модел“, без предубеждения, по експериментален начин. Оста „Прогрес“<sup>(18)</sup> би трябвало да насърчава основан на факти и иновации „процес на вземане на решения“ „в партньорство със социалните партньори, организациите на гражданското общество и други заинтересовани страни“.

4.3 В своя проект Европейската комисия насърчава това „социално експериментирание“, без да определя в каква посока предлага да бъдат иновацията и промяната. Това е социологичен подход, който би могъл да обърка гражданите, които нямат представа накъде е насочен окончателният проект. ЕИСК счита, че би било целесъобразно най-напред да се види защо и как пазарът, обществените услуги и европейската помощ не са отговорили на социалните потребности, защо не е направено преразпределение на богатството, за да се гарантира самостоятелност на хората в трудно положение, зачитайки принципите на Хартата на основните права.

4.4 Комитетът счита, че би трябвало да се знае каква обществена промяна се очаква в края на всяка иновация, което не е видно нито от метода „отдолу нагоре“, нито от разглеждания проект на регламент.

4.5 Системите за социална сигурност, познати на гражданите поради своята устойчивост, имат силна легитимност. Комитетът счита, че „изпитване и прилагане на широка основа на иновативни решения в отговор на социалните потребности“<sup>(19)</sup> може да доведе до намаляване на мащабната солидарност, до клиентелизъм и разпокъсване на социалните действия и техните представителни форми.

4.6 Според ЕИСК разглежданата програма би трябвало да гарантира, че дейностите за социална иновация ще допълват, а няма да конкурират социалните права<sup>(20)</sup> и националните системи за социална закрила. Комитетът подчертава, че социалната иновация не трябва да измества системите, основани на правото, нито дългосрочната сигурност, която тези системи предоставят на лицата, включително на най-уязвимите лица.

<sup>(13)</sup> COM(2011) 607 final, вж. т. 5 от Обяснителния меморандум.

<sup>(14)</sup> COM(2011) 607 final, съображение 9.

<sup>(15)</sup> COM(2011) 609, съображение 9.

<sup>(16)</sup> Становище на ЕИСК, ОВ С 318, стр. 9, 29.10.2011 г.

<sup>(17)</sup> *Social innovation Review* („Преглед на социалната иновация“), Stanford Graduate School of Business, есен 2008 г., J.A. Phills, K. Deiglmeier, D.T. Miller; *Social Innovation* („Социална иновация“), J. Howaldt & M. Schwarz, IMO-Dortmund, май 2010 г.; *Transformations et Innovation sociale en Europe: quelles sorties de crise ?* („Трансформации и социална иновация в Европа: как да излезем от кризата?“), N. Richez-Battesti & D. Vallade, P.U de Louvain-Cahiers du CIRTES 5, септември 2010 г., стр.45; S. Bacq & F. Janssen, пак там, стр. 207.

<sup>(18)</sup> Чл. 3, буква а) от проекта и становището на ЕИСК, ОВ С 255, стр. 67, 14.10.2005 г.

<sup>(19)</sup> Член 9, параграф 1 и член 3 имат много голям обхват – COM(2011) 609.

<sup>(20)</sup> Член 151, алинея 1 от ДФЕС.

4.7 Истинската социална промяна за групите в неравностойно положение, преди системните социални реформи, би била осигуряването на заетост, жилища и транспорт. Хората, които живеят в ЕС, се нуждаят преди всичко от достойни работни места. Програмата би трябвало да повдигне жилищния въпрос, тъй като той засяга всички участници в заетостта и приобщаването<sup>(21)</sup>.

4.8 ЕИСК припомня, че в сферата на социалната закрила в тесния смисъл на това понятие<sup>(22)</sup>, член 153, параграф 4 от ДФЕС гарантира на държавите членки способността да определят основните принципи на своите системи за социална сигурност и възможността да запазят или въведат по-строги предпазни мерки, разбира се съвместими с договорите.

## 5. Специфични бележки

5.1 Комитетът счита за полезно в проекта за регламент да бъде припомнен принципът на субсидиарност и да се включи определение на очакваната „висока добавена стойност“.

### 5.2 По отношение на „Прогрес“

5.2.1 Действията, участниците и потенциалните бенефициери на проекта не са определени достатъчно ясно<sup>(23)</sup>. Текстът не посочва дали в анализа се отчитат гледните точки на социалните партньори<sup>(24)</sup> и на НПО, по-специално във връзка с разработването на набор от показатели<sup>(25)</sup>.

5.2.2 Програмата „Прогрес“ има „трудно измерими“ цели и използва „субективни променливи“, макар че според финансовата обосновка на проекта неговото управление е насочено към резултати<sup>(26)</sup>. Въздействието върху целта за заетост не се измерва, а механизмът не изглежда много полезен в оперативен план. Според ЕИСК вече събраните данни би трябвало да дават възможност за извличане на поуки от резултатите и за публикуване онлайн на сборник с натрупания положителен опит. ЕИСК препоръчва, преди да се продължи програмата, да се проучи какви работни места са били създадени благодарение на отпуснатата помощ. По този начин се избягва възможността Комисията да отправя препоръки за структурни реформи въз основа на оценка, която не е много надеждна.

5.2.3 Има разминаване между поставената цел и средствата за нейното постигане: обявеното финансиране за трите оси за периода 2014-2020 г. с 10 % допълнителни средства спрямо 2007 г. не дава възможност за нови мерки.

5.2.4 Проектът поставя прекалено голямо ударение върху управлението<sup>(27)</sup>: парите на данъкоплатците би трябвало по-скоро да подпомагат пряко гражданите. Би било важно да се

знае каква част ще бъде отпусната за борба срещу бедността, например.

5.2.5 Както и преди, оценките на подкрепените проекти могат да доведат до разходи, когато се прибягва до външен одит. ЕИСК счита, че би следвало да се въведе опростяване и стандартизация на документите и процедурите.

5.2.6 По отношение на социалните предприятия<sup>(28)</sup>, ЕИСК би искал:

- да припомни принципа на субсидиарност и отговорност на държавите членки;
- да види определение на тяхната роля в социалните услуги от общ интерес;
- да види синергиите между ПСПСИ и предложението за регламент от 7 декември 2011 г. относно „Европейски фонд за социално предприемачество“ с оглед насърчаване на развитието на социални предприятия (присъждане на етикет ЕФСР);
- правилата за управление в зависимост от това до каква степен се преследва социална цел, приложимите правила за инвеститори и уточнение на ролята на банките, ако е необходимо заедно с евентуални изисквания за платежоспособност;
- допустимост на самостоятелно заетите предприемачи.

### 5.3 По отношение на EURES

5.3.1 EURES ще бъде финансирана с 15 % от ПСПСИ и до голяма степен от ЕСФ. Припокриването на бюджетите на програмите не дава яснота на гражданите: структурните фондове са регионализирани според NUTS2, а фондовете на ПСПСИ не са.

5.3.2 Дейностите на национално и трансгранично равнище ще бъдат финансирани от Европейския социален фонд, а европейските дейности<sup>(29)</sup> от ПСПСИ. Правилата за участие на социалните партньори и НПО се прилагат за частта на ЕСФ, но не и за частта на ПСПСИ.

5.3.3 ЕИСК си задава въпроса дали е целесъобразно толкова различни елементи да се обединяват в рамките на една ПСПСИ, след като бюджетният контрол на програмата ще бъде труден, отколкото при предходната конфигурация. Разпределението на финансирането между ЕСФ, Комисията и държавите-членки би трябвало да бъде по-ясно. Това би наложило прилагането на различни правила за комитология и контрол на актовете за изпълнение на Комисията<sup>(30)</sup>.

<sup>(21)</sup> Чл. 1, 7, 15, 24, 34, параграф 3, член 52, параграф 3 от Хартата на основните права, чл. 8 на ЕКПЧ, и чл. 30 и 31 от преразгледаната Европейска социална харта.

<sup>(22)</sup> SOM(2011) 609, член 4, параграф 1, букви а) и б).

<sup>(23)</sup> Напр.: предварителна оценка, стр. 42.

<sup>(24)</sup> SOM(2011) 609, член 15, букви а) и в).

<sup>(25)</sup> SOM(2011) 607, чл. 6.

<sup>(26)</sup> „Законодателна финансова обосновка за предложения“, т.1.4.3, (Приложение към SOM(2011) 609 final, стр. 32).

<sup>(27)</sup> SOM(2011) 609 final, чл. 5, параграф 3.

<sup>(28)</sup> Становище ЕИСК ОВ С 24 от 28.1.2012 г., стр.1

<sup>(29)</sup> Портал и проект за млади хора „Твоята първа работа с EURES“.

<sup>(30)</sup> Регламент (ЕС) № 182/2011.

5.3.4 ЕИСК се пита дали е уместно Комисията да създаде централизирана система и да възпрепятства регионалната динамика на EURES, макар че натрупаният опит от функционирането на досегашната „социална иновация“ показва, че участниците по места са в най-добра позиция. През 2007 г. Парламентът дори изяви желание бюджетът ѝ да бъде увеличен<sup>(31)</sup>. Комитетът припомня, че мобилността не е цел сама по себе си, а само помощно средство в случай на нужда от търсене на работа в приемаща държава на ЕС.

5.3.5 ЕИСК счита, че би било необходимо в текста да се посочи:

- принципът на превес на предлагането на достойни работни места спрямо предлагането на микрокредити и работни места в микропредприятия;
- целта за насърчаване на мобилността, като същевременно се води борба със социалния дъмпинг;
- видовете трудови договори, сключени чрез EURES;
- определение на желаната мобилност;
- обявеното изменение на правното основание на EURES<sup>(32)</sup>;
- необходимостта от преносимост на правата на мобилните граждани и новите текстове относно приравняването на уменията<sup>(33)</sup>.

5.3.6 ЕИСК счита за важно в EURES да се посочи ясно запазената роля на социалните партньори.

5.4 По отношение на „Микрофинансиране и социално предприемачество“

5.4.1 ЕИСК би искал информацията за тази програма да бъде широко разпространена сред гражданите, за да избягват предложения по интернет за микрофинансиране от сивата икономика с неправомерно висок лихвен процент (нужда от електронно приобщаване). Не бива да се забравя, че лицата, посочени в член 22 от проекта, са уязвими и трябва да им бъде осигурена и друга подкрепа освен микрокредитиране и конкурентни дейности. Те могат да бъдат рисковани и да служат като примамка за тях и никога да не заменят платената заетост.

5.4.2 ЕИСК би желал да бъде проучена възможността за метод за разпределяне на програмата между държавите членки.

5.4.3 Комитетът счита за необходимо да се изтъкне очакваният ефект на лоста на ЕИФ и ЕИБ и да бъдат ясно определени бенефициерите. Всъщност сумата от 25 000 евро ще има много различни последици за човек, който току-що е загубил работата си (член 22, параграф 1, буква а), за социално предприятие (член 22, параграф 3) с работници и бюджет и за самостоятелно зает предприемач и неговото микропредприятие, а отпускашите заеми организации ще разглеждат по различен начин съответните гаранции. Ето защо би било целесъобразно да се изясни:

- в какво се изразяват социалните аспекти в тази ос;
- бенефициерите, и по-специално размерът на социалните предприятия, отговарящи на условията;
- какво е „социално микропредприятие“;
- условията за прилагане на помощта и точното ѝ покритие (100 %?);
- критериите за евентуално въвеждане на някакъв вид скала на помощта;
- мерки за опростяване на последващата оценка, за да се улеснят отчетите и да се намалят разходите за одит.

5.4.4 От страна на заемодателите:

- към тях би трябвало да бъдат отправени по-ясни правила, за да поемат своята роля, без да натоварват заемополучателите с евентуални отделни и скрити изисквания;
- да предвидят мерки за оценяване, които да дадат възможност за бърза оценка.

5.4.5 ЕИСК би желал добавената стойност на тези мерки да бъде по-висока от очакваната оценка на предходната програма, с която трябваше да бъдат създадени 1,2 работни места за всеки отпуснат микрокредит<sup>(34)</sup>.

Брюксел, 23 февруари 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(31)</sup> ЕП, Резолюция от 15.9.2007 г.

<sup>(32)</sup> Съобщение COM(2011) 777 final.

<sup>(33)</sup> Предложение за директива от 19.12.2011 г. (COM(2011) 883 final).

<sup>(34)</sup> „Законодателна финансова обосновка за предложения“, т.2.1.2, Показатели за изпълнение (Приложение към COM(2011) 609 final, стр. 37).

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Съвета относно насоки за политиките за заетостта на държавите членки“**

COM(2011) 813 final — 2011/0390 (CNS)

(2012/C 143/18)

Докладчик: г-н **Wolfgang GREIF**

На 12 декември 2011 г. Европейският съвет реши, в съответствие с член 100, параграф 2 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за Решение на Съвета относно насоки за политиките за заетостта на държавите членки“

COM(2011) 813 final – 2011/0390 (CNS).

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 25 януари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 111 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

## 1. Искания и препоръки

1.1 Перспективите за пазара на труда са все по-мрачни в цяла Европа, четири години след началото на финансовата криза. ЕИСК е дълбоко обезпокоен, че на фона на понастоящем форсираните в ЕС политически мерки за преодоляване на кризата посредством ограничения вероятно няма да могат да се постигнат целите за заетост, формулирани в приоритета за приобщаващ растеж на стратегията „Европа 2020“. Едновременно въвеждане на програми за икономии в ЕС крие опасността да се ускори взаимно усилващото се движение надолу, а изгледите за растеж допълнително да се влошат, което от своя страна също ще се отрази отрицателно върху търсенето на вътрешния пазар като последна опора на конюнктурата и върху стабилизирането и създаването на заетост.

1.2 През следващите години положението в областта на заетостта в Европа ще бъде крайно напрегнато. Определени групи са изключително засегнати: младежи, хора с ниска квалификация, дълготрайно безработни, лица с мигрантски произход, роми и самотни родители. За да се противодейства на това, са необходими своевременни и целеви европейски и национални инвестиции със силен ефект върху заетостта, които следва да бъдат осъществявани координирано, за да се увеличи въздействието върху политиката за заетостта.

1.3 В контекста на нарастващата младежка безработица и запазващия се голям брой на дълготрайно безработните, ЕИСК представя следните фокусирани върху заетостта политически препоръки за прилагане на насоките за заетостта:

— В допълнение към целта за постигане на определено равнище на заетост в целия ЕС, в бъдеще следва да се определят измерими европейски изисквания и за специфични целеви групи като дълготрайно безработни, жени, възрастни хора

и по-специално млади хора (борба с безработицата, подобряване на положението на младите хора на пазара на труда). Значителното изместване на формулирането на конкретни цели в областта на политиката за заетост на равнището на държавите членки засега няма особен успех.

— Във връзка с това трябва да се помисли по-специално за показател за съществено намаляване на броя на онези младежи, които нито работят, нито завършват училищно образование или професионално обучение (т.нар. NEET – *Not in Education, Employment or Training*).

— ЕИСК приветства предложението на Комисията относно т.нар. „гаранция за младежта“, според което държавите членки би трябвало да гарантират, че в рамките на четири месеца след завършване на училище всички млади хора ще имат работа, ще продължат обучението си или съответно ще бъдат включени в мерки за приобщаване към пазара на труда. Трябва да се формулират конкретни мерки за това в рамките на националните планове за реформа.

— Държави с особено напрегната ситуация на пазара на труда по отношение на младежката заетост, които освен това трябва да прилагат принципи на бюджетни ограничения, би следвало да получат по-улеснен достъп до средства от фондовете на ЕС за мерки във връзка с „гаранцията за младежта“ (от опростяване на използването на средства до временно премахване на националното съфинансиране).

— Въпреки напрегнатата бюджетна ситуация в държавите членки, трябва да се запази предоставянето на национални и европейски средства за образование и заетост на младите хора и дълготрайно безработните лица, и тези средства да се увеличат там, където е необходимо. Във връзка с това в новия



финансов план след 2014 г. трябва да се гарантират достатъчно средства от ЕСФ, но и от други фондове на ЕС за инициативи, насочени към младите хора.

- Във всички държави на ЕС условията за достъп до подпомагане за безработните младежи и дълготрайно безработните лица, които търсят работа или възможности за обучение, трябва да се преразгледат и съответно да се подобрят. Препоръчва се възприемането на съответни цели в националните програми за реформа.
- ЕИСК съветва да не се приемат твърде голям брой непостоянни и безперспективни решения за интеграцията на младите хора на пазара на труда: вместо да се залага на рисковата заетост и несигурни трудови договори, трябва да се прилагат мерки, които да гарантират, че временната работа и работните места с ниско заплащане и лошо социално осигуряване няма да се превърнат в обичайна практика.
- ЕИСК препоръчва държавите членки да обърнат особено внимание на изграждането на приобщаващ междинен пазар на труда, на който с обществени средства да бъдат създадени подходящ брой адаптирани работни места, за да могат дълготрайно безработните лица да запазят трудовите си навици и да подобрят своите умения и знания. Това ще попречи на увеличаването на бедността сред работещите и ще позволи на тези хора да направят плавен преход към основния пазар на труда след края на кризата.
- Що се отнася до инициативата на Комисията относно стажовете, ЕИСК подкрепя съответна европейска рамка за качеството, за да се благоприятстват работни места, насърчаващи ученето, при обвързващи договори. Трябва да се проучи възможността за частично възприемане на успешно прилаганата вече от дълго време в някои държави комбинирана система на обучение с обща и професионална подготовка.

## 2. Въведение

2.1 На 21 октомври 2010 г. Съветът на ЕС реши новите насоки за политиката за заетостта да останат непроменени до 2014 г., за да може акцентът да се постави върху прилагането. Актуализациите им трябваше да бъдат сведени до минимум.

2.2 Въпреки това ЕИСК използва предвидената съгласно член 148, параграф 2 от ДФЕС ежегодна консултация като повод за разгледа отново прилагането на насоките,

- за да проучи въпроса дали постигането на определените цели може за бъде ускорено на фона на сегашните тенденции на пазарите на труда и на форсираните понастоящем в ЕС политически мерки за преодоляване на кризата;
- освен това се обръща внимание преди всичко на влошаващото се положение с младежката безработица, както и с дълготрайно безработните и се отправят належащо необходими политически препоръки.

2.3 ЕИСК изразява задоволство, че някои от неговите предложения<sup>(1)</sup> са намерили място в окончателната версия на насоките през 2010 г. в текста на решението на Съвета, но същевременно констатира, че други посочени от него пропуски не са взети под внимание. Ето защо Комитетът препраща отново към някои от основните бележки в своето становище, които продължават да бъдат изключително актуални. В него наред с останалото беше отбелязано, че:

- на фона на кризата насоките не открояват в достатъчна степен борбата с безработицата като основен приоритет;
- новите насоки се характеризират със значително по-слабо изразен европейски подход, като наред с няколко основни европейски цели формулирането на целите в областта на политиката за заетостта е оставено изцяло на държавите членки;
- в допълнение към целите за постигане на определено равнище на заетост като цяло следва да се установяват и измерими изисквания на ЕС, включително и за специални целеви групи като дълготрайно безработни лица, жени, възрастни хора и млади хора;
- има необходимост от изисквания на ЕС, наред с останалото, и по отношение на равенството между половете, борбата срещу дълготрайната безработица, трудови правоотношения с недостатъчна социална сигурност, както и срещу младежката безработица и бедността сред децата и младите хора;
- насоките не съдържат никакви конкретни формулировки относно качеството на работата.

2.4 В настоящото становище тези въпроси се разглеждат в светлината на актуалните тенденции на европейските пазари на труда в условията на икономическа криза.

## 3. Все по-нарастващо напрежение в областта на заетостта по време на кризата

3.1 Финансовата криза прерасна във фундаментална икономическа, дългова и социална криза<sup>(2)</sup>. Официално се прави констатацията, че възстановяването на икономиката на ЕС е спряло и че изгледите за пазарите на труда продължават да се влошават<sup>(3)</sup>. Последиците от кризата се изострят – не само поради икономическия спад в много страни от ЕС, а преди всичко защото повечето правителства реагират с форсирана политика на икономии на т.нар. криза на дълга, която възникна не на последно място поради масираното дерегулиране на финансовите

<sup>(1)</sup> Становище на ЕИСК относно „Предложение за решение на Съвета относно насоки за политиките за заетостта на държавите-членки — част II от Интегрирани насоки Европа 2020“, Докладчик: г-н Greif, (ОВ С 21 от 21.1.2011 г., стр. 66).

<sup>(2)</sup> В редица становища и по различни поводи ЕИСК е изразявал позицията си относно последиците от кризата и необходимите стъпки за нейното преодоляване, така например на високо равнище в изказването на своя председател на пленарната сесия през декември 2011 г.: [http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/di\\_ces20-2011\\_di\\_bg.doc](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/di_ces20-2011_di_bg.doc).

<sup>(3)</sup> Вж. напр. публикуваната неотдавна есенна прогноза на Европейската комисия за 2011-2013 г.

пазари през последните години, и по този начин се опитват за ускокят финансовите пазари. В почти всички страни на ЕС в хода на прилагането на новоприетите правила относно управлението на икономическата политика в еврозоната и извън нея в центъра на предстоящата консолидация е намаляването на публичните дефицити с отчасти болезнени съкращения на публични разходи, като се поставя акцент върху ограниченията на социалните разходи и публичните услуги<sup>(4)</sup>. Тази политика стеснява възможностите на пазара на труда, особено за онези, които и досега спадаха към групите в неблагоприятно положение.

3.2 В този контекст през следващите години положението в областта на заетостта в Европа ще бъде крайно напрегнато. През четвъртата година от финансовата и икономическа криза перспективите за заетостта продължават да се влошават. Въпреки усилията в подкрепа на конюнктурата като първа реакция на кризата и въпреки икономическото възстановяване в отделни страни от ЕС, **безработицата** в ЕС нарасна през периода 2008-2011 г. от 6,9 % на 9,4 %<sup>(5)</sup>.

3.3 Днес повече от 22 милиона души в целия ЕС са без работа, като съществуват големи разлики между отделните страни. Така например през второто тримесечие на 2011 г. **процентът безработица** варира от по-малко от 5,5 % в Австрия, Люксембург и Нидерландия до над 14 % в Ирландия, Литва, Латвия и Гърция и 21 % в Испания. Младите хора са засегнати още по-тежко от безработицата. В редица страни – не само в Южна Европа – по време на кризата се стигна до обезпокоително изостряне на положението: удвояване на процентите на безработицата в Испания, Ирландия и – от ниско изходно равнище – също и в Дания, а в балтийските страни безработицата нарасна дори тройно; само в Германия и Люксембург до 2010 г. имаше спад на безработицата. Въпреки нарастващата безработица в някои страни се отбелязва ръст на свободните работни места. Поради демографското развитие, както и поради продължаващите структурни промени се очаква в следващите години този парадокс да се прояви още по-ясно.

— **Младите хора и нискоквалифицираните лица** бяха особено силно засегнати от растящата безработица по време на кризата, като и при двете групи още преди това равнището ѝ беше значително над средното.

— Делът на безработните сред лицата с **ниска степен на образование** през второто тримесечие на 2011 г. е 16,3 %, докато при лицата със средно и висше образование той е съответно 8,6 % и 5,3 %.

— Процентът на безработица се е повишил **както при мъжете, така и при жените от всички възрастови групи**. През второто тримесечие на 2011 г. той възлиза на 9,4 % и съответно 9,5 %. През първата фаза на кризата процентът на безработица сред мъжете се повишаваше по-бързо, тъй като в по-висока степен бяха засегнати отрасли, в които

преобладават мъже (напр. преработвателната и строителната промишленост). През втората фаза по-рязко нарасна делът на безработните сред жените, тъй като вследствие на предприетите мерки за икономии бяха засегнати доминираните от жени отрасли (напр. услуги, публичен сектор).

— Трудовите мигранти, сред които още преди кризата равнищата на безработица бяха по-високи от средните, са непропорционално силно засегнати от нарастването на безработицата. Процентът на безработица при тях възлиза на 16,3 % през второто тримесечие на 2011 г.

— **Дълготрайната безработица** (над 12 месеца), която от статистическа гледна точка временно беше силно намаляла (в резултат на големия брой нови безработни), през второто тримесечие на 2011 г. достигна 43 % средно за целия ЕС, т.е. равнището си отпреди кризата. Страните, които бяха засегнати от кризата най-рано и най-силно (Испания, Ирландия, балтийските държави) отбелязват големи повишения спрямо 2008 г. В близко бъдеще тази група ще нарасне значително поради застои в търсенето на работна ръка.

3.4 Предвид факта, че **младежката безработица** още преди кризата беше достигнала тревожни размери, ЕИСК вече отбеляза, че понастоящем тя се е превърнала в един от най-обезпокояващите аспекти на европейския пазар на труда<sup>(6)</sup>. Като цяло тя драматично нарасна и в момента възлиза на почти 21 % в целия ЕС. Повече от 5 милиона млади хора (на възраст между 15 и 24 години) днес са без работа или без място за професионално обучение, което е свързано с огромни последици в индивидуален, обществен и икономически план: въз основа на актуалните оценки на Eurofound разходите, произтичащи от изключването на младите хора от пазара на труда възлизат на повече от 100 милиарда евро годишно<sup>(7)</sup>. В Гърция и Испания повече от 40 % от младите хора са безработни, в Латвия, Литва и Словакия – почти всеки трети.

— Тревогата от младежката безработица се подхранва от два показателя: нивото на безработицата<sup>(8)</sup> и делът на младите хора, които нито работят, нито учат, нито се обучават (NEET), като стойностите и на двата показателя се покачиха. Показателят **NEET** е особено интересен, тъй като дава информация за положението на млади хора между 15- и 24-годишна възраст, които **нито работят, нито учат, нито се обучават** („Not in Employment, Education or Training“).

— Между отделните държави членки са налице значителни разлики: най-добро е положението в Дания, Нидерландия, Словения и Австрия с равнища под 7 %, докато в Италия и България с равнища между 19,1 % и 21,8 % положението е особено трудно. Средното ниво за ЕС-27 през 2010 г. е 12,8 %. В резултат на кризата показателят NEET изглежда особено се е влошил в Испания, Ирландия, Литва, Естония и Латвия.

<sup>(4)</sup> Относно социалните последици от новото икономическо управление вж. също становището на ЕИСК от 22.2.2012 г. относно „Социални последици от законодателството за новото икономическо управление“, докладчик: г-жа Bischoff (вж. стр. 23 от настоящия официален вестник).

<sup>(5)</sup> Ако не е посочено друго, данните се основават на Изследването на работната сила в Европейския съюз ([http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour\\_market/introduction](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/introduction)) и се отнасят за второто тримесечие на 2011 г. Възрастовата група по принцип е от 15 до 64 годишна възраст.

<sup>(6)</sup> Вж. Глава 7 на становището на ЕИСК относно „Младежта в движение“, докладчик: г-н Trantina, съдокладчик: г-н Mendoza Castro (ОВ С 132 от 3.5.2011 г., стр. 55).

<sup>(7)</sup> Разходите вследствие на това изключване на млади хора от пазара на труда в ЕС възлизат на почти 100 млрд. евро годишно според най-новите изчисления на Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound).

<sup>(8)</sup> За да се избегнат евентуални изкривявания поради високите нива на незаемост сред младите хора, които са още в процес на професионално обучение, с този показател се обхващат всички трудово активни младежи.

— **Младите хора, напускащи преждевременно училище**, съставляват друга категория от лица, които поради ниската си степен на образование са с висок риск от безработица. Въпреки факта, че дялът на преждевременно напускащите училище в някои страни (напр. Испания, Португалия, Естония, Латвия и Обединеното кралство) е намалял по време на кризата, средният процент за Европа в размер на 14,1 % продължава значително да надвишава целта на стратегията „Европа 2020“ за стойност под 10 % <sup>(9)</sup>. Разликите между страните са големи: в Португалия и Испания техният дял възлиза на над 28 %, а в Малта преждевременно напускащите училище съставлява почти 37 %, докато този дял е под 5 % в Словакия, Чешката република и Словения <sup>(10)</sup>.

3.5 Това развитие на дела на безработицата се отразява също и на **равнището на заетост**, което осезаемо се понижи по време на кризата: средно за ЕС при 20- до 64-годишните то спадна от 70,5 % през второто тримесечие на 2008 г. на 68,9 % през второто тримесечие на 2011 г. Още при приемането на насоките през 2010 г. беше ясно, че ще е нужно цяло десетилетие, за да се възстановят отново 10-те милиона работни места, изгубени от началото на кризата досега. Оттогава положението почти не се е подобрило. През второто тримесечие на 2011 г. средно в ЕС се отбелязва минимално нарастване на заетостта спрямо същия период на 2011 г.; в някои страни през последните години се регистрира значителен растеж (Естония, Литва, Латвия и Малта), а в други заетостта продължава значително да се понижава (Гърция, България, Словения и Румъния). Като цяло държавите в ЕС продължават да са твърде далеч от постигането на основната цел на стратегията „Европа 2020“ за общ процент на заетостта в размер на 75 % (за хората на възраст от 20 до 64 години) <sup>(11)</sup>. По време на икономическата криза младите хора не само са засегнати от безработицата в много по-голяма степен, отколкото всички останали възрастови групи, но сред тях се отбелязва и по-голямо намаляване на заетостта.

3.6 В съответствие с развитието в течение на Лисабонската фаза, по време на кризата продължи постепенното увеличение на **заетостта на непълно работно време**. Нивото на заетост на непълно работно време средно за ЕС се повиши от 17,6 % от общата заетост през второто тримесечие на 2008 г. на 18,8 % през същия период на 2011 г., като се има предвид, че между отделните страни съществуват значителни разлики.

— **Дялът на жените**, които работят на непълно работно време, значително надвишава този на мъжете със средно равнище от 31,6 % през второто тримесечие на 2011 г. спрямо 8,1 % при мъжете.

— Равнището на заетост на **непълно работно време** сред **младите** работници се повишава в целия ЕС, като те са по-силно засегнати от това явление, отколкото работниците на средна възраст и по-възрастните работници.

— Освен това заетостта на непълно работно време е нараснала по-значително и **сред работниците с най-ниско образователно равнище**.

— По време на кризата заетостта на намалено работно време позволява на хората да запазят контакт с пазара на труда и ги поставя в добра стартова позиция за прехода към заетост на пълно работно време след кризата.

— По време на кризата обаче сериозно се увеличи и броят на работниците, **които не по свое желание са заети на непълно работно време** <sup>(12)</sup>. В най-силно засегнатите от кризата страни (балтийските страни, Испания, Ирландия) равнището на недоброволната заетост на непълно работно време от 2008 г. до 2010 г. се повиши значително повече от средното. За жените заетостта на непълно работно време заради гледане на деца или нетрудоспособни възрастни продължава да е висока в много страни.

3.7 **Временната заетост** в ЕС се повиши през второто тримесечие на 2007 г. до рекордно ниво от 14,6 %. Данните от Изследването на работната сила в ЕС в тази рубрика включват и наетите чрез агенции за временна заетост работници, освен ако нямат писмен безсрочен трудов договор <sup>(13)</sup>. Тъй като работниците на срочни договори и наетите чрез агенции за временна заетост работници бяха засегнати в значителна степен от безработицата по време на кризата, техният дял намаля на 13,5 % през второто тримесечие на 2009 г. Неотдавнашното нарастване до 14,2 % през второто тримесечие на 2011 г. показва, че предприятията проявяват склонност да преназначават работници на база срочни договори или да наемат работници чрез агенции за временна заетост. Това развитие не на последно място показва, че работодателите нямат особено доверие в устойчивостта на икономическото възстановяване и се стремят да реагират на ситуацията.

— **Специфичните разлики между отделните страни** по отношение на временната заетост са значителни: докато в някои централно- и източноевропейски държави членки като Румъния, България, Литва и Естония равнището ѝ е под 5 %, в Португалия, Испания и Полша то достига 23-27 %.

— Вероятността за временна заетост е значително по-голяма (2010 г.: 42,2 %) при млади работници (между 15 и 24 години). Това се отнася за почти всички страни. В много професии донякъде е естествено **младите хора** най-напред **да работят на временен трудов договор**. Често обаче това не е доброволно и е една от причините положението на младите хора на пазара на труда да се влоши драстично по време на кризата.

— Освен това около 20 % от **лицата с ниска квалификация** са временно заети – дял, който е далеч по-висок отколкото този на работници със средна или висока квалификация (около 12-13 %).

<sup>(9)</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/priorities/smart-growth/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/priorities/smart-growth/index_en.htm).

<sup>(10)</sup> <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/education/introduction>.

<sup>(11)</sup> Вж. EMC0/28/130911/EN-rev3, стр. 27 и сл.

<sup>(12)</sup> Недоброволната заетост на непълно работно време се определя като „невъзможност да се намери работно място на пълно работно време“.

<sup>(13)</sup> Препоръчително е в бъдеще Евростат да представя поотделно данните за срочно наетите и за наетите чрез агенции за временна заетост работници.

— Делът на **недоброволно работещите на временен договор** нарасна между 2008 г. и 2010 г. с около 2 %. Това явление се наблюдава особено често в Литва и Ирландия – две от най-силно засегнатите от кризата страни, както и в Чешката република, Дания и Великобритания.

**3.8 Бедност въпреки трудова активност:** От данните на Евростат за 2009 г. се вижда, че както за работещите на временен договор, така и за работещите на непълно работно време, но също така и за млади хора и самотни родители рискът да изпаднат в бедност въпреки трудовата си активност е по-висок, отколкото при работниците на безсрочен договор или на пълно работно време.

— За **по-младите работници** (от 18 до 24 години) съществува далеч по-голям **риск от бедност въпреки трудовата заетост** <sup>(14)</sup>, отколкото средно за групата на 25- до 64-годишните в редица държави членки на ЕС.

— По подобен начин **самотните родители**, за които заетостта на непълно работно време често е неизбежна и слабо квалифицираните работници са непропорционално силно засегнати от явлението временна заетост или заетост на непълно работно време, а също така много по-често от средното работят на пълно работно време при ниско заплащане, което се изразява в по-висок дял на **работещи бедни**.

#### 4. Политиката за бюджетни ограничения в целия ЕС изостря положението на пазара на труда и затруднява постигането на целите в областта на заетостта

4.1 Едновременното въвеждане на програми за икономии в ЕС може да доведе до ускоряване на взаимно усиливащото се движение надолу, а изгледите за растеж може да станат още по-мрачни. Тъй като някои страни не обръщат едновременно с това достатъчно внимание на необходимите структурни реформи и не се откриват нови възможности за растеж, съкращенията на разходите се отразяват отрицателно на вътрешното търсене като последна опора на икономическата конюнктура и водят до намаляване на данъчните приходи и до увеличаване на социалните разходи. Има опасност от ново нарастване на бюджетните дефицити, а с това и от увеличаваща се икономическа неспособност за действия на все повече държави членки на ЕС. Следователно този подход – бюджетната консолидация да се насочва предимно към бюджетни ограничения – не само е съмнителен в социално отношение, но и подкопава възможността за ориентирано към бъдещето икономическо възстановяване. ЕИСК е дълбоко обезпокоен, че с тези мерки кризата не може да бъде преодоляна, а също така не могат да се постигнат целите, формулирани в стратегията на ЕС относно заетостта.

4.2 Ето защо ЕИСК повтаря своето искане за нова европейска програма за икономическо възстановяване с обширно въздействие върху политиката за пазара на труда в порядъка

на 2 % от БВП <sup>(15)</sup>. Освен допълнителните национални инвестиции, които трябва да бъдат осъществени координирано, за да се засили въздействието върху политиката за заетостта, е важно да се идентифицират европейски инвестиционни проекти. Предвидените разходи в размер на 1 % трябва изрично да се отнасят за инвестиции със силно въздействие върху заетостта, както и за мерки в областта на политиката за пазара на труда, които биха могли да бъдат под различна форма в зависимост от ситуацията на регионалните пазари на труда в държавите от ЕС.

4.3 Няма да е възможно държавните бюджети да се използват за всичко – от спасяване на банки, увеличаване на социалните разходи и инвестиции в иновациите до подпомагане на предприятията. Според ЕИСК в хода на интелигентното консолидиране на бюджетите, наред с намаляването на разходите, които би трябвало да бъдат приемливи от социална гледна точка, е също така неизбежно и включването на нови източници на приходи. В частност е необходимо засилване на данъчната основа на държавите членки. Освен това е необходимо цялостно преосмисляне на данъчната система, като ще трябва да бъдат взети предвид въпросите, свързани с приноса на различните видове доходи и имущество. Това трябва да се извършва едновременно с повишаване на ефективността и целесъобразността на публичните разходи.

4.4 По мнението на ЕИСК мерките за икономии не бива да увеличават риска от бедност и не трябва още повече да изострят неравенствата, които вече нараснаха през последните години. При всички мерки за излизане от кризата трябва да се внимава те да не пречат на съживяването на търсенето и на заетостта по време на кризата и след нея, нито на смекчаването на социалните трудности. Държавите членки трябва също така да следят мерките за преодоляване на икономическата криза и на държавната задлъжнялост да не застрашават публичните инвестиции в политиката за пазара на труда и в общото и професионалното образование. ЕИСК настоява за ефикасни оценки на социалното въздействие, за да се проучи как може да бъде постигната целта на ЕС, до 2020 г. най-малко за 20 милиона души да бъде открит пътят за излизане от бедността и социалното изключване.

4.5 Мерките за икономии засягат най-тежко на първо място онези, които зависят от държавни социални трансфери, включително и хората с несигурни работни места, и други групи в неблагоприятно положение на пазара на труда. Най-силно засегнати от безработица обикновено са и онези, които имат затруднен или ограничен достъп до социално подпомагане. Ето защо са нужни достатъчни, ефективни и устойчиви мрежи за социална сигурност, като особено внимание следва да се отделя на най-силно засегнатите и неблагоприятно засегнати групи на пазара на труда (преди всичко младите хора, мигрантите, ромите, хората с увреждания, самотните родители, хората с ниска квалификация).

4.6 Що се отнася до предизвикателствата, които възникват за пазарите на труда в Европа във връзка със застаряването на населението, неотдавна ЕИСК изрази позицията си и смята, че най-ефективната стратегия се състои в използването във възможно най-голяма степен на наличния потенциал за заетост. Това може да бъде постигнато само посредством целенасочена политика на растеж и следването на политика, която предоставя

<sup>(14)</sup> По-малко от 60 % от медианния нетен еквивалентен доход на домакинствата.

<sup>(15)</sup> Вж. параграф 3.1 от становището на ЕИСК относно „Резултати от срещата на върха по заетостта“, докладчик: г-н Greif (ОВ С 306 от 16.12.2009 г., стр. 70).

възможности за участие. Тя включва приспособяването на трудовата сфера спрямо възрастта, разширяването на възможностите за образование и обучение, създаването на висококачествени и производителни работни места, гарантирането на ефективни системи за социална сигурност, всеобхватни мерки за съчетаване на професионалния и личния живот и др. <sup>(16)</sup>. Освен това трябва изцяло да се използва икономическият потенциал на т.нар. „сребърна икономика“.

## 5. Искания и препоръки във връзка със заетостта на младите хора и дълготрайната безработица

### 5.1 Определяне на амбициозни цели на ЕС за младежката заетост

5.1.1 В насоките съществува показател за намаляване на броя на младите хора, които нито работят, нито завършват училищно образование или професионално обучение (NEET). Държавите членки диверсифицираха мерките в съответствие с различните особености на подгрупите на NEET, при което се отделя специално внимание и на хората в неблагоприятно положение <sup>(17)</sup>, но въпреки това все още липсват конкретни цели за борба с младежката безработица и за подобряване на положението със заетостта на младите хора. **ЕИСК повтаря искането си този централен аспект да намери много по-ясен израз в насоките, преди всичко чрез добавянето на измерими европейски изисквания относно младежката заетост: по-специално 1) задаване на цел за значително намаляване на младежката безработица, както и 2) максимален срок от четири месеца за активизиране на младите хора, търсещи работа или място за обучение.** Фактът, че определянето на конкретни цели относно младежката заетост беше предоставено на равнище държави членки обаче не беше от голяма полза, тъй като само няколко страни формулираха съответни цели в своите национални програми за реформа <sup>(18)</sup>.

### 5.2 Последователно прилагане от страна на държавите членки на „гаранция за младежта“ във връзка с NEET

5.2.1 ЕИСК отбелязва със задоволство, че неговото искане държавите членки да гарантират, че всички млади хора ще бъдат устроени на работа, ще продължат образованието си или ще станат обект на мерки за активизиране и приобщаване на пазара на труда в четиримесечен срок от напускането на училище, намери място във водещата инициатива „Младежта в движение“ под формата на предложение за „гаранция за младежта“ <sup>(19)</sup>. **В този контекст ЕИСК се присъединява безрезервно към изискванията на Комисията, съгласно които държавите членки незабавно трябва да установят кои са съответно пречките за това. В рамките на националните планове за реформа трябва да се формулират конкретни**

<sup>(16)</sup> Становище на ЕИСК относно „Бъдещето на пазара на труда в Европа — в търсене на ефикасен отговор на демографските промени“, докладчик: г-н Greif (ОВ С 318 от 29.10.2011 г., стр. 1).

<sup>(17)</sup> „Young People and NEETs in Europe: first findings“ („Младите хора и младежите, които нито работят, нито завършват училищно образование или професионално обучение в Европа — първоначални констатации“) — EUROFOUND — EF1172EN <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2011/72/en/1/EF1172EN.pdf>.

<sup>(18)</sup> Само четири държави (Белгия, Чешката република, България и Естония) формулираха през 2011 г. национални цели за борба с младежката безработица в своите национални планове за реформа.

<sup>(19)</sup> „Младежта в движение“, COM(2010) 477, глава 5.4.

**мерки за тяхното преодоляване.** Ето защо в много държави ще бъде необходимо значително да се разшири предоставяната от обществените администрации по труда специфична подкрепа, при което трябва да се отдава повече внимание на групите в неблагоприятно положение (преди всичко и на лицата с мигрантски произход и ромите).

5.2.2 Във връзка с това към държавите членки се отправя призив да прилагат ефективно общите приоритети, договорени в насоките за заетостта, и по отношение на младите хора, както и да си поставят съответни амбициозни задачи и цели, към които наред с останалото спадат и балансираните мерки за повишаване на гъвкавостта и сигурността, насърчаването на професионалната мобилност, създаването на подходящи системи за социална сигурност за подпомагане на прехода на пазара на труда, както и насърчаване на предприемачеството и подходящи рамкови условия за запазването и създаването на работни места, по-специално в сектора на МСП.

### 5.3 Повече средства от ЕС и по-лесен достъп до средства от ЕС за борба с младежката и дълготрайната безработица

5.3.1 За да може в краткосрочен план младежката и дълготрайната безработица да намалее, ЕИСК призовава за специални мерки в областта на социалната, образователната и трудовата политика, особено във времена на напрегната бюджетна ситуация. В своята актуална инициатива „Възможности за младежта“ <sup>(20)</sup> Комисията посочи, че е необходима бърза помощ без бюрократични пречки преди всичко в онези страни, които са засегнати в най-голям степен от младежката безработица <sup>(21)</sup>. **Държавите членки с особено напрегната ситуация на пазара на труда по отношение на младежката заетост и дълготрайната безработица, които освен това трябва да изпълняват изисквания за бюджетни ограничения, би следвало да получат по-улеснен достъп до средства от фондовете на ЕС особено за мерки във връзка с „гаранцията за младежта“, както и по отношение на инвестиции за създаването на работни места.** Необходими са прагматични и гъвкави подходи и административно опростяване при използването на средствата, както и временно премахване на националното съфинансиране при получаването на средства от ЕСФ и други европейски фондове.

### 5.4 Подходящи средства за борба с младежката и дълготрайната безработица в новия бюджет на ЕС

5.4.1 ЕИСК вече подчерта колко е важно въпреки преоценката на бюджетните приоритети, необходимостта от която възникна във всички държави на ЕС в резултат на икономическата криза, да се запази предоставянето на национални и европейски средства за заетост и образование на младите хора и дълготрайно безработните и тези средства да се увеличат там, където е необходимо <sup>(22)</sup>. **Във връзка с това ЕИСК**

<sup>(20)</sup> Вж. съответните предложения на Комисията в актуалната инициатива „Възможности за младежта“ COM(2011) 933.

<sup>(21)</sup> В насока 7, Решение на Съвета 2010/707/ЕС.

<sup>(22)</sup> Вж. становище на ЕИСК относно „Младежта в движение“ (ОВ 132 от 3.5.2011 г., стр. 55), Глава 8 от становището на ЕИСК относно „Кризата, образованието и пазарът на труда“, докладчик: г-н Soares (ОВ С 318 от 29.10.2011 г., стр. 50).

призовава в новото финансово планиране след 2014 г. да се гарантират достатъчно средства от ЕСФ за инициативи, насочени към младите хора и дълготрайно безработните лица<sup>(23)</sup>. Освен това според ЕИСК би трябвало преди всичко да се провери по какъв начин и други фондове на ЕС могат да се използват за мерки в борбата с младежката и дълготрайната безработица.

#### 5.5 По-добър достъп на младите хора и дълготрайно безработните до помощи при безработица

5.5.1 Държавите членки на ЕС се различават значително по отношение на достъпа и обхвата на услугите на системата за социална сигурност не само по отношение на младите хора. В насоките за заетостта правилно се отправя призив към държавите членки да приспособят своите системи за социална сигурност и да не позволяват никакви пропуски по отношение на сигурността на по-гъвкавите пазари на труда. Това се отнася в еднаква степен за всички възрастови групи. Според ЕИСК обаче досега в повечето държави членки не се обръща достатъчно внимание на проблема с – както може да се установи – твърде ограничен достъп на младите хора до помощи при безработица<sup>(24)</sup>. По време на кризата някои държави подобриха при определени условия достъпа до помощи при безработица за групи в неблагоприятно положение, включително и за младите хора. Тези мерки обаче бяха прилагани временно или са изложени на риск от прекратяване в рамките на планираните пакети за икономии.

5.5.2 ЕИСК призовава във всички държави членки да се преразгледа и съответно да се подобрят условията за достъп до подпомагането на безработните младежи и дълготрайно безработните, които са склонни да работят и търсят работа или възможности за обучение. Препоръчва се възприемането на съответни цели в националните програми за реформа. Това би бил значителен принос за борба с несигурното положение на много млади хора в прехода им към пазара на труда.

#### 5.6 Борба с несигурната заетост и нерегулираните форми в областта на обучението/стажовите

5.6.1 При 15- до 24-годишните не само безработицата е двойно по-висока от тази при възрастните, а също и дялът на несигурните трудови отношения (в някои страни повече от 60 %), нарастването на нерегулираните обучения и стажове (преди всичко в южните страни<sup>(25)</sup>), както и работата на

<sup>(23)</sup> Така например ЕИСК призовава поне 40 % от ресурсите на ЕСФ да се отделят за подпомагане на заетостта, както и за професионална мобилност, като по този начин в центъра на лансираните проекти в по-голяма степен ще присъстват мерки, предназначени за младите хора. Във връзка с това вж. становището на ЕИСК от относно „Европейски социален фонд“ (вж. стр. 82 от настоящия официален вестник), докладчик: г-н Verboven, съдокладчик: г-н Cabra de Luna, параграфи 1.5 и 4.1.

<sup>(24)</sup> Данни от Изследването на работната сила (Евростат) сочат, че младите хора (15-24 години) в ЕС-27 имат средно три пъти по-малък достъп до услуги при безработица, отколкото други групи, като по време на кризата не се отбелязва устойчиво подобрене.

<sup>(25)</sup> Това рядко е проблем в северноевропейските страни, които имат дългогодишен практически опит с регулираните отношения между обучаващи се, обучаващи институции и работодатели. Същото се отнася за онези страни, в които съществува развита и утвърдена комбинирана система на обучение (Германия, Австрия).

ниво, по-ниско от притежаваната квалификация. ЕИСК съветва да не се приемат твърде голям брой непостоянни и безперспективни решения за интеграцията на младите хора на пазара на труда: вместо да се залага на рисковата заетост и несигурни трудови договори, трябва да се прилагат мерки, които да гарантират, че временната заетост и работните места с ниско заплащане и лошо социално осигуряване няма да се превърнат в обичайна практика за младите хора.

5.6.2 В редица становища ЕИСК изрази позицията си във връзка с необходимите области за действия по отношение на приспособяването в областта на образованието и квалификациите, за да се гарантира, наред с останалото, че младите хора придобиват професионалната квалификация, която се търси на пазара на труда<sup>(26)</sup>. За да се премахнат съществуващите разминавания между предлагане и търсене на пазара на труда, предизвикани и от недостатъчните квалификации, ограничената географска мобилност или неподходящото заплащане<sup>(27)</sup>, се отправя призив към образователните институции да ориентират адаптирането на своите учебни планове и към изискванията на пазара на труда, но също така се призовават работодателите да разширят каналите си за намиране на нови работници, както и властите – да инвестират в ефективни активни мерки на пазара на труда. Обучаващите се също носят собствена отговорност по отношение на бъдещата възможност за заетост.

5.6.3 Що се отнася до инициативата на Комисията относно стажовете, ЕИСК подкрепя съответна европейска рамка за качеството, която би трябвало да се популяризира и сред предприятията, за да се предлагат работни места, насърчаващи ученето, при взаимно обвързващи договори, особено за млади хора в неблагоприятно положение по отношение на образованието. Комбинираната система на обучение с обща и професионална подготовка дава положителни резултати в редица страни и съответно трябва да се проучи възможността тя да бъде приложена отчасти и в други страни.

#### 5.7 Основни принципи за борба с младежката безработица

5.7.1 ЕИСК предлага да се предприемат мерки за борба с младежката безработица в съответствие със следните основни принципи: подобряване на пригодността за заетост на младите хора чрез реформа на системите за общо и професионално образование, така че уменията да отговарят в по-голяма степен на изискванията на пазара на труда, включително партньорства между училището, бизнеса и социалните партньори; активни мерки на пазара на труда, включително по-голяма подкрепа и стимули за младите хора да започнат работа; преглед на въздействието на законодателството за защита на заетостта и подкрепа за младите предприемачи.

<sup>(26)</sup> Вж. също така изготвяното понастоящем становище на ЕИСК относно „Модернизиране на висшето образование в Европа“ (вж. стр. XX от настоящия официален вестник); становището на ЕИСК „Заетост на младите хора, професионални квалификации и мобилност“ (ОВ С 68/11 от 6.3.2012), докладчик: г-жа Andersen, както и становището на ЕИСК относно „Професионалното образование и обучение след завършено средно образование“ (ОВ С 68/1 от 6.3.2012), докладчик: г-жа Drbalová.

<sup>(27)</sup> Вж. COM(2011) 933: Инициатива „Възможности за младежта“.

5.8 Борба с дълготрайната безработица и липсата на контакт с пазара на труда

5.8.1 Продължаващата в резултат на кризата стагнация в търсенето на работна ръка води до повишаване на дълготрайната безработица, което поражда сериозни трудности при намирането на работа на пазара на труда, както и до нарастване на бедността въпреки трудовата активност. **ЕИСК препоръчва държавите членки да обърнат особено внимание на изграждането на приобщаващи междинни пазари на труда, на които с обществени средства да бъдат създадени подходящ брой адекватни работни места.** По този начин ще се гарантира, че дълготрайно безработните лица запазват връзка с трудовата сфера и подобряват своите умения. Това ще попречи на увеличаването на бедността сред работещите и ще позволи на тези хора да направят плавен преход към отворения пазар на труда след края на кризата.

Брюксел, 22 февруари 2012 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 създаване на програма „Здраве за растеж“ — трета многогодишна програма за действие на ЕС в областта на здравето за периода 2014—2020 г.“**

COM(2011) 709 final — 2011/0339 (COD)

(2012/C 143/19)

Главен докладчик: **г-жа OUIIN**

На 30 ноември 2011 г. Европейският парламент и на 12 декември 2011 г. Съветът решиха, в съответствие с 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 създаване на програма „Здраве за растеж“ — трета многогодишна програма за действие на ЕС в областта на здравето за периода 2014–2020 г.“*

COM(2011) 709 final – 2011/0339 (COD).

На 6 декември 2011 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“ да подготви работата на Комитета по този въпрос (главен докладчик: г-жа OUIIN).

Предвид неотложното естество на работата, на 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 23 февруари 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет реши да определи г-жа Béatrice OUIIN за главен докладчик и прие настоящото становище със 169 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства инициативата на Комисията - съществуването на тази трета програма в настоящия период на криза е положително послание към европейските граждани. Комитетът изразява задоволство от тази посветена на здравето програма, чийто бюджет, макар и скромен, беше увеличен.

1.2 ЕИСК оценява факта, че усилията се съсредоточават върху ограничен брой приоритети и се увеличава таванът на безвъзмездните средства за държавите с брутен национален доход на глава от населението по-нисък от 90 % от средния за ЕС <sup>(1)</sup>;

1.3 ЕИСК споделя мнението, че трябва да се стремим към по-добро използване на финансовите и човешки ресурси, но предупреждава, че в период на криза възникват изкушения за намаляване на публичните бюджети и на здравните услуги;

1.4 ЕИСК смята, че в здравеопазването европейската добавена стойност се изразява в насърчаването на обмена на добри практики и разпространяването на принципите на включване на здравето във всички политики, на борба срещу неравнопоставеността в здравеопазването и на борбата срещу бедността и социалното изключване.

1.5 ЕИСК набляга на превенцията за поддържане на доброто здраве на населението: здравно образование, подобряване на условията на труд, живот и жилище. Остаряването в добро здраве се подготвя през целия живот.

1.6 ЕИСК твърди, че ако недостигът на работна сила в този сектор е повсеместен, то е необходимо да се търсят общи решения: професионално равенство, преценка на уменията и заплатите, признаване на високото равнище на технически умения, отчитане на уменията, придобити чрез неформален труд в семейството, смесен характер на заетостта, подобряване на условията на труд и организацията на работното време, обучение през целия живот, преустройство в края на трудовия живот, при които се вземат предвид физическо и психическо натоварване на здравните работници.

1.7 ЕИСК смята, че е за предпочитане за тези професии да се обучават безработни вместо да се привлича персонал, който вече е обучен в трети страни или други държави членки на ЕС, за да не се лишават тези страни от уменията на тези хора.

1.8 ЕИСК подчертава необходимостта да се даде на семействата и общностите (приятели, съседни, ...) средства, за да се грижат за болните и зависимите лица, с по-добро разпределение на трудовия стаж през целия живот.

1.9 ЕИСК насърчава обмена на опит в използването на системите за електронно здравеопазване както от професионалисти, така и от физически лица, и призовава да се изготви европейска рамка:

— за защита на поверителни данни в случай на трансграничен обмен на досиета или предписания на пациенти;

<sup>(1)</sup> напр.: EE, HU, LV...



— за да се гарантира точността на информацията, публикувана на интернет сайтове за всички чрез система за акредитация от компетентните здравни органи.

1.10 ЕИСК смята, че сред приоритетите (тютюн, алкохол, затлъстяване, ХИВ), следва да бъдат добавени новите рискове, свързани с:

— изменението на климата, замърсяването, разпространението на химически продукти, нанотехнологиите;

— безопасността на лекарствата и протезите, прекалената употреба на лекарства;

— промените в начина на живот и хранене, и последиците от тях върху репродуктивните функции на човека;

— психичното здраве като стрес, депресия, болест на Алцхаймер.

1.11 ЕИСК счита, че е необходимо да се насърчи допълнително въвеждането на нови технологии в здравеопазването, за да се намали натовареността на здравния персонал и да се повиши качеството на предоставяните грижи и подкрепа за пациентите, както и да се подобри и поддържа мобилността на възрастните хора.

## 2. Контекст

2.1 Становищата по здравни въпроси, изготвени от Европейския икономическия и социален комитет през последните две години, са многобройни <sup>(2)</sup> и обхващат теми от борбата с неравнопоставеността в здравеопазването и с алкохолизма, болестта на Алцхаймер и рака, до борбата с тютюнопушенето и безопасността на пациентите.

2.2 Но ако секторът на здравното обслужване може да даде ценен принос за икономическия растеж, то здравето не се изчерпва с това. За подобряване на жизнеспособността на здравните системи, които се намесват главно когато заболяването вече се е проявило, е необходимо най-напред да се запази доброто здраве на населението чрез превантивни мерки за общественото здраве и включване на здравето във всички политики. Би било полезно да има повече статистики за дейността на здравните системи.

2.3 Икономическата криза доведе до драстични съкращения на бюджетите, които застрашават качеството на общественото

здравеопазване и всеобщия достъп до медицински грижи. Поддържането на доброто здраве на населението в условия на демографски и климатични промени изисква за тази цел да се отделят достатъчно ресурси.

2.4 Запазването на здравето изисква здравно просвещение още от детството (предоставяно от семейството, учебните заведения и средствата за масова информация), здравословен хранителен режим за всички възрасти, ограничаване на излагането на опасни материали, достойни условия на живот, прилични условия на труд и т.н. Специално внимание трябва да се обърне на остаряването в добро здраве, тъй като, освен новородените, най-големите потребители на системите за здравни услуги са възрастните хора. Остаряването в добро здраве трябва да се подготвя отрано.

2.5 Подобряването на условията на живот и труд и превенцията са най-добрите начини за запазване на здравето на населението и по този начин – за намаляване на отсъствията от работа и разходите за здравеопазване.

2.6 На първо място трябва да се преборим с бедността и социалното изключване: студът, гладът, хранителният дисбаланс, лошата хигиена, лошите жилищни условия (често съчетани със самота), липсата на превантивна медицина и т.н са благоприятни за развитието на болести, особено хронични, които водят до много високи разходи за системите за социална защита, с други думи, за всички граждани, които допринасят за финансирането на тези системи.

2.7 Комитетът подкрепя целта да се допринесе за изграждане на новаторски и жизнеспособни здравни системи чрез изготвяне на общи инструменти и механизми на равнището на ЕС за справяне с недостига на човешки и финансови ресурси. Необходимо е да се инвестират повече средства в домашното лечение и в „леките“ здравни грижи чрез преориентиране на разходите за болнично лечение. Това ще даде възможност да се признае важната ролята на семейството за поддържане на здравето на населението и за повишаване на устойчивостта на система за здравни грижи.

2.8 Здравното възпитание, което включва понятия за хигиена, балансирано хранене, поведение, но и емоционално стабилна среда, започва в семейството и то от най-ранна възраст. Освен че семейството е първото място за усвояване на правилата за опазване на здравето, в него се полагат и грижи за болните, отчасти защото повечето болести не се нуждаят от болнично лечение и хората си остават по домовете, в семейството си, а също и защото, когато пациентът е в болница, посещенията на семейството и близките му оказват психологическа и физическа подкрепа, наред с болничния персонал. Тази ключова роля на семейството и близките трябва да бъде запазена, защото когато заболяването намали силите му, човек има нужда първо да бъде заобиколен и подкрепен от семейството си.

2.9 Промените в структурата на семейството не остават без последици за психическото и физическото здраве, и трябва да се извършват предварителни действия, за да се позволи на семейството да остане среда, създаваща чувство за сигурност.

2.10 „Намаляването на предлагането на неформални грижи в семейната среда“ не е неизбежно. Желанието на болните не е да бъдат лекувани само от специалисти. Семейството не може да замести специалистите за действията, които изискват специализирани технически умения. Но пациентите и техните семейства

<sup>(2)</sup> Вж. становища на ЕИСК от:

ОВ С 18 от 19.01.2011 г., стр. 74.

ОВ С 339 от 14.12.2010 г., стр. 1.

ОВ С 255 от 22.09.2010 г., стр. 72 и 76.

ОВ С 128 от 18.05.2010 г., стр. 89.

ОВ С 228 от 22.09.2009 г., стр. 113.

ОВ С 318 от 23.12.2009 г., стр. 10.

ОВ С 306 от 16.12.2009 г., стр. 64.

ОВ С 317 от 23.12.2009 г., стр. 105.

ОВ С 218 от 11.09.2009 г., стр. 91.

ОВ С 175 от 28.07.2009 г., стр. 116.

ОВ С 77 от 31.03.2009 г., стр. 115.

ОВ С 224 от 30.08.2008 г., стр. 88.

ОВ С 77 от 31.03.2009 г., стр. 96.

трябва да имат избор по отношение на всички съпътстващи грижи за болните в дома. Оттук следва необходимостта да се позволи на всички работещи да отсъстват от работа когато член на семейството има нужда от грижи.

2.11 Добре е да се възползваме от момента, когато всички пенсионни системи трябва да бъдат преразгледани, за да се разпредели равномерно трудовият стаж през целия живот. Ако удължаването на продължителността на живота прави възможно да се работи по-дълго, затова мъжете и жените трябва да могат да се възползват през целия си трудов живот от по-дълги отпуски, на пълен или непълен работен ден, финансирани по същия начин като пенсиите, за да се грижат за болни близки, за зависими възрастни хора. Би трябвало да се даде по-голяма свобода на избор, така че служителите, в зависимост от нуждите си, да могат да разполагат с време, финансирано чрез професионалната им дейност, а не само след като излязат в пенсия. Европейските социални партньори, които вече договориха родителския отпуск, биха могли да продължат преговорите относно тези отпуски, тези „кредити отработено време“, необходими за по-добро съвместяване на семейния и професионалния живот.

2.12 За да може семейството да остане основно място за проява на солидарност е необходимо то да разполага със средства. Целесъобразно е още отсега при определянето на правото на социална защита и на пенсия да се вземе под внимание времето, прекарано в помощ на болен или зависим близък.

2.13 Трябва също да се развият услуги в помощ на зависимите хора за техните ежедневни нужди: личен тоалет, почистване, приготвяне на храна, нощно наблюдение. Този сектор на заетост в подкрепа на семейството е в процес на бързо развитие: в него се създават работни места. В твърде много страни все още това е неофициална, недеklarирана, незащитена работа, без призната квалификация, която се извършва често от работнички мигранти. Това е област с основно значение за равенството между мъжете и жените, обременена от стереотипи, в която технически специфички са непризнати, договорите са несигурни или несъществуващи, а заплатите са много ниски, при положение, че тези работни места имат жизнено важно значение за функционирането на икономиката. Наскоро приетата от МОТ Конвенция относно достоен труд за домашните работници би трябвало да допринесе за модернизиранието и професионализирането на този сектор, при условие че се намерят начини за финансиране, което не може да идва само от джоба на нуждаещите се болни или техните семейства.

### 3. Цели на програмата

3.1 В програмата се предлага разпространение на новаторските решения за справяне с недостига на работна ръка. В този период на масова безработица в Европа, трябва да се замислим за трудностите за набиране на персонал в сектора на здравеопазването. Тази професионална област, в която преобладаващо работят жени, не привлича достатъчно млади хора, нито мъже: причина са недостатъчното признаване на квалификацията и уменията, работното време и тежките условия на труд и ниското заплащане. Професионалното равенството минава през повишаване на заплащането и по-добро признаване на техническите умения, както и през достъпа до обучение през целия живот.

3.2 Важно нововъведение би било засилване присъствието на мъжете, за което трябва да се вземат мерки. Социалните партньори би трябвало да насърчават политики, целящи създаване на благоприятни условия за присъствието на слабо представените групи. Необходимо е да се внимава, когато статутът „самостоятелно нает“ води до това здравните работници да пренебрегват времето за почивка и да работят до изтощение. Трябва да се наблегне и на всички технически, организационни и социални нововъведения, които ще спомогнат за подобряване на условията на труд и облекчаване на труда.

3.3 В сектора на здравеопазването изискванията са високи, тъй като болните се нуждаят от грижи денонощно и непрекъснато. Необходими са ношен труд и работно време, които трудно се съгласуват със семейния живот. Постигането на задоволителни условия на труд изисква прякото участие на персонала във вземането на решения. В рамките на секторния социален диалог социалните партньори трябва да обмислят прилагането на новаторски проекти за работното място, в които активно да участва медицинският персонал и представителите му, като индивидуално управление на работното време (self-rostering), и които могат да бъдат подкрепени от ИКТ инструменти (информационни и комуникационни технологии).

3.4 Социалните партньори трябва да работят с публичните власти за подкрепа на ученето през целия живот, вътрешната мобилност на работните места и придобиването на умения в сферата на управлението и организацията. За да се съчетават по-лесно работа и обучение, те трябва да вземат под внимание редица възможности, включително командировки, обучение в областта на заетостта, онлайн обучение. Разширяването на възможностите за кариера е от съществено значение за задържането на персонала.

3.5 Да се отговори на недостига на работна ръка чрез създаване на благоприятни условия за обучение на безработните и чрез подходящо заплащане изглежда по-добро решение, отколкото да се привличат вече обучени работници от трети страни: тези лекари, медицински сестри, физиотерапевти и др. от Африка, Азия и Латинска Америка ще липсват на техните страни, които са финансирали обучението им. Европейските социални партньори в областта на здравеопазването изготвиха кодекс за поведение по отношение на етичното трансгранично наемане и задържане на работа в болничния сектор. Добре е този кодекс да се прилага и разшири. За случаите, когато специалисти от трети страни все пак желаят да се установят в Европа, в свое становище от 2007 г., посветено на здравето и миграцията, Комитетът предложи създаването на компенсационен фонд с цел да бъде възможно други специалисти да бъдат обучени в техните страни<sup>(3)</sup>.

3.6 Първата цел на програмата се изразява в „насърчаване на европейското сътрудничество при оценката на здравните технологии и проучване на потенциала, който имат за здравето електронното здравеопазване и информационните и комуникационните технологии (ИКТ)“. Целесъобразно е да се определи европейска рамка за защита на поверителни данни в случай на трансграничен обмен (напр. на досиета или предписания на пациенти).

<sup>(3)</sup> Становище на ЕИСК, ОВ С 256 от 27.10.2007 г., стр. 123.

3.7 Втората цел на програмата е „подобряване на достъпа, включително извън националните граници, до медицински експертни познания и информация за специфични заболявания и разработване на съвместни решения и насоки за повишаване на качеството на здравното обслужване и безопасността на пациентите с цел да се подобри достъпът на гражданите на ЕС до качествено и по-безопасно здравно обслужване“. Уебсайтове, посветени на здравни въпроси и предназначени за широката общественост, разпространяват медицинска информация и допринасят за здравното възпитание. Консултирането на такъв уебсайт, в случай на леки заболявания, може да замести посещенията на лекар. Като информират за ползите от традиционната или алтернативната медицина, билколечението, балнеолечението, масажите и др., те помагат за запазване на здравето. Разпространението на по-доброто познаване на самия себе си, на психологичните и физиологични нужди е полезно за подобряване на здравето на населението, за ограничаване на свръхупотребата на здравни грижи и на лекарства. Целесъобразно е да се организира размяна на мнения и да се създадат европейски рамки за гарантиране на точността на разпространяваната информация (акредитация) с цел да не се допуска увеличаване на броя на тези, които гонят единствено печалбата, злоупотребявайки с доверието на болните.

3.8 Трябва да се насърчава обмена на добри практики относно механизмите, прилагани в различните региони за подобряване на достъпа до лечение и за създаване на възможност за задържане и наемане на работа в селските зони или победните квартали на лекари и квалифицирани здравни работници, както и относно планирането на системите и политиките в областта на здравеопазването и услугите, свързани с грижи за хората.

3.9 С третата цел се предлага „набелязване, разпространяване и насърчаване на внедряването на утвърдените най-добри практики за икономически ефективни превантивни мерки по отношение на основните рискови фактори, а именно тютюнопушенето, злоупотребата с алкохол, затлъстяването и ХИВ/СПИН“. В програма с много нововъведения трябва да се предвиди и обмен на мнения относно новите рискови фактори, които също са важни за бъдещето.

3.10 Възникват нови неразположения и нови хронични заболявания, които ще бъдат основните проблеми на XXI век, дължащи се на изменението на климата, повишеното замърсяване, промяната в начина на живот (заседнал, много часове, прекарани пред екран и т.н.) и разпространението на множество химикали, чиито дългосрочни ефекти върху здравето не са известни.

3.11 От края на XIX век, когато започва използването му в промишлеността и строителството, до забраната му в края на XX век, азбестът е причинил смъртта на десетки хиляди работници.

3.12 В земеделието се използват пестициди и други химически продукти и вредата от тях се проявява с течение на времето. Изследванията сочат тревожен процент на заболявания

от рак сред земеделските производители. Тези продукти преминават във въздуха, водата и храната. За да запази хранителните продукти по-дълго време и за промяна на вкуса им, хранително-вкусовата промишленост използва и добавки.

3.13 Към това се добавят и почистващите препарати, с които имаме досег в дома и на работното място, както и многото продукти, използвани в промишлеността, и лекарствата. Прекалената употреба на лекарства води до резистентност към антибиотиците. Това са тези антибиотици, които се дават и на отглежданите във фермите животни, и които преминават във водата. Други продукти, газове, сажди и т.н. се разпространяват във въздуха. Всички тези продукти образуват един вид „химическа супа“ в околната среда, сред последиците от която е бързото увеличаване на алергиите и заболяванията от рак. Лъченията също са източник на замърсяване.

3.14 Друг въпрос, пораждащ безпокойство, е влиянието на продуктите, радиацията и промените в начина на живот върху репродуктивната способност на хората. Ако причините за спада на раждаемостта са преди всичко социологически, не бива да се пренебрегва увеличаването на физиологичните трудности, които много двойки срещат когато решават да имат дете.

3.15 Сред новите рискове се нарежда стресът на работното място, който е една от причините за депресия и може да доведе и до самоубийство. Заслужава си да водим борба и със стреса на безработните и по-общо с този на всички хора, които се чувстват безполезни за обществото. Психическото здраве е основна съставка на здравето на населението.

3.16 Активността в напреднала възраст се подготвя през целия живот. Условиата на труд играят ключова роля: продължителността на живота не е същата за работещите в офис, работещите на смени или заетите в селското стопанство. Намалването на тежкия труд, ограничаването на нощния труд, понижаването на равнището на стрес са начини за подготовка на остаряването в добро здраве.

3.17 За остаряването в добро здраве е от съществено значение да се поддържа чувство за социална полезност, мрежа от познания, будна любознателност, да се запази някаква професионална или доброволческа дейност, да се спортува и да се води здравословен начин на живот.

3.18 Един друг въпрос, този за края на живота, заслужава да бъде разгледан на европейско равнище, защото се отнася до отговорността на всеки гражданин и представата му за достоен живот. Днес по-голямата част от хората умират в болница, така че края на живота е важен въпрос.

3.19 Необходимо е да се развият услуги за палиативни грижи, позволяващи да се избегне страданието, когато пациентът е обречен, а лечението е неефективно. Тези услуги не съществуват във всички болници, или не могат да се предоставят на всички, които се нуждаят от тях.

3.20 Четвъртата цел на програмата е: „изработване на общи подходи и доказване на ползата от тях за по-добра подготвеност и координация при извънредни ситуации във връзка със здравето с цел защита на гражданите от трансгранични заплахи за здравето“. Тъй като за епидемиите няма граници, сътрудничеството в тази област е с основно значение. Целесъобразно би било да се извлекат поуки от предприети мерки, за да се избегне разхищението в бъдеще. Необходимо е да се прави разлика между превантивни мерки, попадащи в сферата на възпитанието, които могат да се превърнат в постоянни, и мерки, включващи купуването на продукти с ограничен срок на годност. Обмяната на мнения относно разходите и резултатите би могла да позволи разработването на методи, съобразени с целите.

Брюксел, 23 февруари 2012 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 безопасността на дейностите по търсене, проучване и добив на нефт и газ в морски райони“**

COM(2011) 688 final — 2011/0309 (COD)

(2012/C 143/20)

Докладчик: г-н **George T. LYON**

На 17 ноември 2011 г. Европейският парламент и на 29 ноември 2011 г. Съветът решиха, в съответствие с член 192, параграф 1 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 относно безопасността на дейностите по търсене, проучване и добив на нефт и газ в морски райони“*

COM(2011) 688 final – 2011/0309 (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 20 януари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 111 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Независимо че големите аварии в морски райони са редки, техните последици по отношение на опасности за човешкия живот, околната среда, икономиката и климата често са катастрофални.

1.2 Необходимостта от последователен подход на ЕС към безопасността на дейностите, свързани с нефт и газ в морските райони, е общопризната.

1.3 Тази цел ще бъде постигната най-добре чрез разпространение и прилагане на най-високите стандарти, които вече са приети в голяма част от индустрията.

1.4 ЕИСК подкрепя препоръката на Комисията за „Вариант 2“ като пакет от мерки, който с най-голяма вероятност може да постигне целите на предложението.

1.5 Регламентът следва да се стреми към засилване на процеса на прехвърляне на регламентирането на мерките за реформи към компетентните национални органи и заинтересовани участници, като се запази добре определена, но ограничена роля за предлаганата „Група на ЕС по въпросите на добива на нефт и газ в морските райони“.

1.6 ЕИСК приканва Комисията да приключи по-бързо разискванията относно безопасността на продуктите, финансовия капацитет и, от най-голямо значение, корпоративната отговорност.

1.7 Операторите от ЕС, които извършват дейности по проучване и добив извън територията на Съюза би трябвало да бъдат насърчавани да изнасят най-добрите стандарти на ЕС.

## 2. Въведение

2.1 На 27 октомври 2011 г. Комисията представи своето Предложение за регламент относно безопасността на дейностите по търсене, проучване и добив на нефт и газ в морски райони.

2.2 На фона на аварията с „Deepwater Horizon“ в Мексиканския залив през април 2010 г. и, по израз на Комисията,

значителния риск от голяма морска авария в крайбрежните води на Европа, едва ли има съмнение, че трябва спешно да бъдат разгледани въпросите, очертани от Комисията в оценката на въздействието (придружаваща предложението), и да бъдат приети подходящи мерки. Тези въпроси са:

— предвиждане и, доколкото това е възможно, предотвратяване на аварии с висока степен на риск;

— ограничаване на тежестта и разпространението на последиците от големи аварии;

— по-голяма защита на морската среда и крайбрежните икономики от последствията на замърсяването;

— необходимост от подобряване на обхвата и ефективността, между държавите членки, на ответните действия;

— необходимост от установяване, рано или късно, на ясни насоки относно отговорността на изпълнителите на дейности в морски райони за преките и непреките загуби, понесени от трети лица;

— необходимост от разработване и хармонизиране на рамкови условия със съществено значение за безопасната експлоатация на инсталации и съоръжения в морски райони; и

— възстановяване на общественото доверие в безопасна, добре ръководена и регламентирана индустрия за нефт и газ в морски райони.

2.3 Комисията счита, че тези въпроси могат да бъдат решени най-добре чрез:

— усъвършенстване на процедурите за контрол, лицензиране, регулиране и наблюдение на изпълнителите и операторите в индустрията;

— насърчаване на корпоративна култура, която с готовност приема подобрените практики за безопасност;

— отстраняване на несъответствията между практиките в отделните държави членки;

- по-добро управление и координация на ресурсите и способностите за ответни действия;
- по-добър контрол върху съоръженията от критично значение за безопасността (включително контрол от страна на независима трета страна); и
- извършване на политическа оценка на мерките, отнасящи се до безопасността на продуктите, гаранциите за финансови възможности и гражданскоправната отговорност, и схемите за компенсиране на операторите в морски райони.

2.4 По-конкретно, Комисията се надява да постигне тези амбиции, като насърчава „модел на най-добри практики на ЕС“, прилагайки пакет от реформи, основани до голяма степен на установени и високо ценени практики в сектора Северно море. Това ще доведе до по-голямо сътрудничество в областта на оценката на риска, аварийното планиране, действията при аварийни ситуации, споделянето на информация, експертен опит и ресурси. Този модел (посочен като „Вариант 2“ в оценката на въздействието) предвижда създаването на „компетентен орган“ във всяка държава членка с цялостна отговорност по въпросите на индустрията и на „Група на ЕС по въпросите на добива на нефт и газ в морските райони“ измежду държавите членки, която да определя нови стандарти за безопасност, да улеснява регулаторните програми на ЕС и да осигурява общ формат за докладване в трансграничен план.

### 3. Общи бележки

3.1 В европейския сектор за нефт и газ в морски райони има почти 1 000 морски инсталации. Географското разпределение на тези съоръжения е: 486 (Обединеното кралство); 181 (Нидерландия); 123 (Италия); 61 (Дания); 7 (Румъния); 4 (Испания); 3 (Полша); 2 (Германия); 2 (Гърция); 2 (Ирландия) и 1 (България).

3.2 ЕИСК счита, че безопасността на всеки аспект от дейностите за нефт и газ в морски райони и на всички резултати, свързани с тази индустрия, е от първостепенно значение и приветства тази инициатива на Комисията.

3.3 Въпреки че голяма част от регламента е насочена към предотвратяването или ограничаването на екологичните въздействия от инциденти или аварии в морски райони, ЕИСК със задоволство отбелязва, че в оценката на въздействието не са пренебрегнати здравето, безопасността и благосъстоянието на работещите в индустрията за нефт и газ в морски райони.

3.4 ЕИСК съзнава, че трябва да бъде постигнат баланс между императивите на предложението и потребностите на ЕС от енергия и сигурност на енергийните доставки.

3.5 Въпреки че в ЕС няма отделно законодателство, изрично посветено на безопасността на дейностите за нефт и газ в морски райони, редица действащи директиви регламентират въпроси, тясно свързани с тези в предложението, като Директивата относно екологичната отговорност (2004/35/ЕО), Рамковата директива относно отпадъците (2008/98/ЕО), Директивата относно оценката на въздействието върху околната среда (85/337/ЕО – изменена), мерките, въведени по Рамковата

директива за безопасността и здравето на работното място (89/391/ЕО), в която се определят минималните изисквания за подобряването на безопасността и здравето на работниците в отрасли, свързани с рудодобива чрез сондиране, и Рамковата директива за морската стратегия (2008/56/ЕО). Тъй като тези директиви не отразяват точно целите на предложението, те могат да се прилагат само разпокъсано, ако изобщо са приложими без адаптация. Например Директивата относно екологичната отговорност, макар че разглежда морското замърсяване, не обхваща щети, нанесени на водите в изключителната икономическа зона или континенталния шелф, които трябва да бъдат защитени от Директивата за морската стратегия.

3.6 Непрекъснато се отправят критики (от коментатори), че съществуващите стандарти за безопасност, отстраняване на щети, отговорност и компенсации (чрез директивата, саморегулация, международни конвенции и протоколи) често са „несвързани“ и неефективно съблюдавани – поради различия в акцента и тълкуването, безлично отношение към духа, ако не и към детайла, на механизмите за изпълнение и прилагане, и лоша корпоративна култура. Това дискредитира законодателния процес и е незадоволително. Новият старт, очертан в предложението, следва да бъде приветстван.

3.7 В сектора Северно море индустриалните практики и процедури, както доброволни, така и законови, се описват от Комисията като „най-добри оперативни практики“, „най-добри практики в Съюза“, „най-добрите налични практики, определени в официалните стандарти и инструкции“, „най-добър стандарт понастоящем“, „съвременни практики“ и „призната най-добра практика в света при контрола на риска от опасност от големи аварии“, а регулаторният подход за определяне на целите се счита за „първокласен“. Въпреки това ЕИСК е загрижен за относително високия риск, който все още съществува, и смята, че предложеният регламент ще засили корпоративната култура в областта на безопасността.

3.8 Тези практики се развиват и съзряват чрез изследвания, инженерно-технически решения и оперативен опит (понякога горчив, ако си припомним аварията с „Alexander Kielland“ (1980 г.) и „Piper Alpha“ (1988 г.). ЕИСК осъзнава, че това е продължителен процес, изискващ постоянна оценка, и смята, че операторите в тази индустрия не са самодоволни и не се бавят с въвеждането на нови мерки и насоки или адаптирането на съществуващи стандарти или процедури, когато е необходимо или целесъобразно. Регламентът ще предостави единна рамка, в която това може да се извърши.

3.9 Принципи, процедури и мерки за контрол в рамките на ЕС, които са последователни, всеобхватни и универсално приложими, както е посочено в регламента, са своевременни и важни за доброто управление на индустрията при разработването на нови области на проучване и добив. ЕИСК отбелязва препоръката на Комисията за „Вариант 2“ като най-приемлив подход.

### 4. Конкретни бележки

4.1 На редица места Комисията изтъква рисковете от голяма авария с нефт и газ в европейски води като „значителни навсякъде в Съюза“, „по-реални, отколкото те може би изглеждат“ и „неприемливо високи“. ЕИСК би искал да научи как е обосновано това твърдение.

4.2 ЕИСК има някои опасения, че с избора на регламент като предпочетен правен инструмент предложението на Комисията би могло да доведе до:

- премахване или разрушаване на „най-добрата практика“ на онези оператори и държави членки, които се придържат към „основния модел Северно море“ с въвеждането на нови, сложни законодателни процедури, с придружаващите изменения и допълнения на незадължителното законодателство съгласно делегираните на Комисията правомощия; и
- допълнителни и вероятно ненужни разходи, смущения, забавяния, дублирания и обърквания в индустрията и извън нея и (вероятно през преходната фаза) до компромиси с безопасността, и Комитетът се надява, че един внимателно формулиран регламент ще разсее тези опасения.

4.3 Някои смятат, че съществуващият режим на най-добри практики (моделът Северно море), както и ролята на организации като Форума на институциите по морските дейности в Северно море, Консултативната група за предпазване и реагиране в случай на нефтени разливи, Асоциацията за отговорност при замърсяване на морето с нефт (Offshore Oil Pollution Liability Association Ltd), Международния форум на регулаторите и службите на операторите за сътрудничество при извънредни ситуации предоставят много примери за прилагане на субсидиарността, посредством действията на държавите членки, и че подходът „level-up“, към който Комисията проявява предпочитание, може да бъде постигнат посредством Директива. Въпреки

това ЕИСК признава, с оглед на неотложната необходимост и на сигурността, основните предимства на един регламент и го одобрява като законодателен инструмент, предпочетен от Комисията. ЕИСК очаква с регламента да се коригират настоящите несъответствия между държавите членки, както и да се възприемат и да се отразят най-добрите елементи, принципи и стандарти на модела Северно море.

4.4 ЕИСК приканва Комисията да посочи дали при изготвянето на разпоредбите на регламента са взети предвид разпоредбите на член 194, параграф 2 от ДФЕС, и ако това е така – до каква степен.

4.5 Културата на ЕС в областта на безопасността следва да бъде прилагана еднакво от операторите в ЕС, както във водите на ЕС, така и извън тях, когато това е възможно. Затова за постигане конкретно на тази цел, ЕИСК предлага да се проучи възможността за схема за контрол от трета страна.

4.6 Бедствието с „Deepwater Horizon“ потвърди необходимостта от засилване на финансовите изисквания към операторите, за да се гарантира тяхната способност да покриват изцяло щетите и разходите за компенсиране, възникващи при всяка авария. Ето защо ЕИСК препоръчва да се проучи допълнително въпросът със задължителната застраховка за отговорност на трети страни (или еквивалентна или подходяща защита на отговорността) и предлага клауза за преразглеждане на регламента, за да се включи този неотложен въпрос в близкото бъдеще.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за установяване на система на Общността за регистрация на превозвачи на радиоактивни материали“**

COM(2011) 518 final

(2012/C 143/21)

Докладчик: г-н JIROVEC

На 30 август 2011 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 31 от Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия (Евратом), да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Съвета за установяване на система на Общността за регистрация на превозвачи на радиоактивни материали“

COM/2011/518 final.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 февруари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 117 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът препоръчва приемане на предложението за регламент. Комитетът е съгласен, че се налага оценка на въздействието на регламента две години след началото на неговото прилагане. Също така би било полезно въпросът да бъде преразгледан след пет години, за да се проследи какви пречки биха могли все още да стоят пред безпроблемното и безопасното функциониране на превоза на радиоактивни материали в Европейския съюз.

1.2 Комитетът подкрепя втория вариант, предложен в доклада за оценката на въздействието, а именно регламент с хармонизирани правила и по-ефикасна роля на компетентните органи.

1.3 Държавите членки следва да гарантират хармонизирането на критериите за регистрация.

1.4 Уеббазираната система за регистрация трябва да е достъпна, да е вече изпитана и да функционира към момента, в който настоящият регламент влезе в сила.

1.5 Комитетът счита, че създаването на нова агенция – както се предвижда във вариант 3 – би повишило административната тежест за предприятията и като цяло би омаловажило действието на регламента.

1.6 Комитетът отбелязва, че необходимото застрахователно покритие за превозвачите се различава в отделните държави-членки. Въпреки че подобно застрахователно покритие не може да бъде уредено чрез процедурата за регистрация, Комитетът приканва държавите-членки да постигнат хармонизиране на необходимите застрахователни схеми.

1.7 Определенията, така както са посочени в регламента, следва да съответстват на речника на МААЕ във възможно най-голяма степен, особено определението за превозвачи, като същевременно се отчита необходимостта от съгласуваност със законодателството на Евратом, по-конкретно Директива 96/29/Евратом.

1.8 Кандидатът следва да има възможност да поправя или допълва информацията в заявлението си, вместо то да бъде отхвърляно без последващо разглеждане (член 5, параграф 7 и член 5, параграф 10).

## 2. Въведение и общо съдържание на предложението за регламент

2.1 Целта на предложението е да се заменят националните процедури за докладване и издаване на разрешителни с една единствена регистрационна система за превозвачи на радиоактивни материали, което ще допринесе за опростяване на процедурата, ще намали административната тежест и ще спомогне за отстраняване на пречките за навлизане, като същевременно ще запази постигнатите до този момент високи равнища на радиационна защита.

2.2 На европейско равнище превозвачите на радиоактивни материали са обхванати от законодателството в областта на транспорта съгласно Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и от законодателството относно специфичните аспекти във връзка с радиацията, включително опазване на здравето на работниците и населението съгласно Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия (Евратом).

2.3 Законодателството във връзка с ДФЕС беше опростено с Директива 2008/68/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 септември 2008 г. относно вътрешния превоз на опасни товари, която обхваща всички видове вътрешен транспорт.



2.4 В Директива 96/29/Евратом на Съвета от 13 май 1996 г. се определят основните стандарти за безопасност за опазване на здравето на работниците и населението срещу опасностите, произтичащи от йонизиращото лъчение. В съответствие с член 30 от Договора изразът „основни стандарти“ означава:

- максимално допустими дози с достатъчна безопасност;
- максимално допустими дози на облъчване и замърсяване;
- основни принципи, регулиращи медицинското наблюдение за работещите.

В съответствие с член 33 всяка държава-членка приема съответните разпоредби, за да осигури спазването на основните стандарти.

2.5 За да опазят здравето на работниците и населението и по-добре да насочат усилията си, компетентните органи на държавите-членки трябва да знаят кои лица, организации или предприятия подлежат на проверка. За тази цел в съответствие с член 3 и член 4 на директивата държавите-членки подлагат някои практически използвания, включващи риск от йонизиращо лъчение, на система за докладване (уведомяване) и получаване на предварително разрешение или забрана на някои практически използвания.

Директива 96/29/Евратом се прилага за всички практически използвания, които включват риск от йонизиращо лъчение, което се излъчва от изкуствен източник или от естествен източник на лъчение, включително превоз.

2.6 С оглед на често трансграничното естество на операциите по превоз, превозвачът може да се окаже длъжен да спазва тези процедури за докладване и издаване на разрешителни във всички засегнати държави-членки. Освен това държавите-членки прилагат тези процедури в различаващи се системи и по този начин усложняват операциите по превоз като такива и процедурите за издаване на разрешителни.

2.7 Настоящият регламент заменя системите за докладване и издаване на разрешителни в държавите-членки, установени съгласно Директива 96/29/Евратом на Съвета, с единна регистрация чрез Европейска система за регистрация на превозвачи. Превозвачите следва да подават заявления чрез централен уеббазиран интерфейс. Тези заявления ще бъдат проверявани от съответния национален компетентен орган, който извършва регистрацията, ако заявителят отговаря на основните стандарти за безопасност. Същевременно системата позволява на компетентните органи да добият по-добра представа за превозвачите, които извършват дейност в тяхната държава.

2.8 В регламента се използва диференциран („степенуван“) подход, като от процедурата на регистрация се изключват превозвачи, които превозват единствено „освободени опаковки“. От друга страна, съгласно регламента държавите-членки могат да добавят допълнителни изисквания за регистрация на превозвачи на дележащи се и на силно радиоактивни материали.

2.9 Продължават да се прилагат другите законодателни актове на ЕС и държавите-членки, както и международните правила

относно физическата защита, предупредителните мерки и гражданската отговорност, в частност Директива 2008/68/ЕС.

2.10 Регламентът ще освободи ресурси в компетентните органи, които към момента отговарят за тези административни процедури, тъй като регистрацията ще се наблюдава само от един компетентен орган.

### 3. Общи бележки

3.1 Комитетът подкрепя втория вариант, предложен в доклада за оценката на въздействието, а именно регламент с хармонизирани правила и по-ефикасна роля на компетентните органи.

3.2 Регламентът би бил една крачка по-напред от препоръка, тъй като: а) предлага директно приложими хармонизирани правила като обща регистрационна система за превозвачите, която да премахне различните системи за докладване и издаване на разрешителни в държавите-членки, и б) осигурява на превозвачите достъп до транспортния пазар на ЕС-27 посредством опростена процедура, като едновременно възприема диференциран подход. Комисията ще създаде сигурна онлайн система за регистрация, за да осигури необходимия обмен на данни.

3.3 Въпреки че вариантите, изследвани от Ecorys – независимите експерти, които проведоха допълнително проучване за Комисията – имат на пръв поглед скромно въздействие в глобален контекст, то има значение за един малък сектор. Въздействията са категоризирани в пет групи, а именно: разходи и такси в публичния сектор, регулаторни последици, транспорт, безопасност и околна среда, и социални въздействия.

3.4 За малките и средните предприятия се предвиждат ползи, пропорционални на общите икономии от прилагането на тези варианти. Колкото по-големи са общите икономии, толкова по-високи ще са и икономии на тези предприятия, които поради сложността и големите разходи понастоящем често са изолирани от пазара.

3.5 Резултатът от съществуването на регламент би бил икономия в размер на 13,6 милиона евро годишно над обичайното за тази област, тъй като регламентът, освен всичко друго, ще гарантира взаимно признаване на разрешителните на превозвачите. Този подход би намалил административната тежест за превозвачите, потребителите и производителите, и същевременно ще освободи ресурси в компетентните органи. Освободените по този начин ресурси могат да бъдат използвани поне отчасти за проверки за спазване на изискванията, а липсата на такова наблюдение е един от проблемите, посочени по-горе.

3.6 Поради задължителния характер на регламента, този вариант ще бъде ефикасен за постигане на целите – т.е. да се опрости системата, да се въведе прозрачност и да се премахнат пречките пред един функциониращ вътрешен пазар, като едновременно с това се поддържа високо равнище на безопасност.

3.7 Комитетът счита, че създаването на нова агенция – както се предвижда във вариант 3 – би повишило административната тежест за предприятията и като цяло би омаловажило действието на регламента.

#### 4. Конкретни бележки

4.1 Определенията, така както са посочени в регламента, трябва да съответстват на речника на МААЕ във възможно най-голяма степен, особено определението за превозвачи, като същевременно се отчита необходимостта от съгласуваност със законодателството на Евратом, по-конкретно Директива 96/29/Евратом.

4.2 Комитетът е съгласен, че се налага оценка на въздействието на регламента две години след началото на неговото прилагане. Също така би било полезно въпросът да бъде преразгледан след пет години, за да се проследи какви пречки биха могли все още да стоят пред безпроблемното и безопасното функциониране на превоза на радиоактивни материали в Европейския съюз.

4.3 По силата на настоящото проектопредложение ще бъде постигната обща и единна система за регистрация на превозвачи на радиоактивни материали в ЕС. Според член 3, параграф 3 превозвачите ще могат да транспортират радиоактивни материали без допълнителна регистрация съгласно този регламент, ако вече са регистрирани за употреба или обработка и превоз на такъв материал. Комитетът приканва Комисията да проучи съвместно със заинтересованите страни възможността за преходен режим за притежателите на регистрации за превоз.

4.4 С член 3, параграф 4 се разрешава въвеждането на допълнителни изисквания за регистрация на материали, които представляват особена опасност за здравето. Комитетът би желал в този списък да бъдат включени и онези материали, които се превозват съгласно многостранни разрешения.

4.5 Комитетът отбелязва, че необходимото застрахователно покритие за превозвачите се различава в отделните държави-членки. Въпреки че подобно застрахователно покритие не може да бъде уредено чрез процедурата за регистрация, Комитетът приканва държавите-членки да постигнат хармонизиране на необходимите застрахователни схеми.

4.6 Уеббазираната система за регистрация на превозвачи трябва да е достъпна предварително, да е вече изпитана и да функционира. Това ще даде увереност на операторите и компетентните органи, както би направило и удължаването на преходния период преди влизането ѝ в сила, в зависимост от конкретните преходни разпоредби съгласно член 4, параграф 3.

4.7 Кандидатът следва да има възможност да поправя или допълва информацията в заявлението си, вместо то да бъде отхвърляно без последващо разглеждане (член 5, параграф 7 и член 5, параграф 10).

4.8 Държавите-членки следва да гарантират хармонизирането на критериите за регистрация.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

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

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за определяне на основни норми на безопасност за защита срещу опасностите, произтичащи от излагане на йонизиращо лъчение“**

COM(2011) 593 final — 2011/0254 (NLE)

(2012/C 143/22)

Докладчик: г-н ADAMS

На 28 септември 2011 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 31 от Договора за Евратом, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

*„Предложение за директива на Съвета за определяне на основни норми на безопасност за защита срещу опасностите, произтичащи от излагане на йонизиращо лъчение“*

(COM(2011) 593 final – 2011/0254 (NLE)).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 февруари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 118 гласа „за“, 1 глас „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

### 1.1. Заключение

1.1.1 Комитетът приветства настоящото предложение, което използва най-новите научни данни във връзка с опасностите от йонизиращо лъчение, за да разгледа, определи и разшири потребностите от защита на здравето на хората и от опазване на околната среда.

1.1.2 По-специално представянето на последователен, съгласуван и единен подход към безопасността чрез обединяването на петте действащи директиви ще има практическо и положително оперативно въздействие.

### 1.2. Препоръки

1.2.1 Комитетът отбелязва, че към държавите членки вероятно ще бъдат отправени допълнителни изисквания след транспонирането в националното право. Счита се за особено важно, че за да бъде спазен както духът, така и буквата на закона, компетентните власти, които отговарят за изпълнението на национално равнище, следва да разполагат с достатъчно ресурси. Това се отнася в особена степен за създаването на качествен подход посредством всеобхватно образование и обучение.

1.2.2 Комитетът изцяло подкрепя подхода, при който изискванията за защита се разширяват, обхващайки околната среда, и препоръчва възможно най-скорошно приемане на разпоредбите на Глава IX (с надлежно признаване на позоваването на предстоищите критерии на Международната комисия за радиационна защита (МКРЗ), както и на насоките за тяхното прилагане, веднага щом тези критерии бъдат официално приети).

1.2.3 Комитетът оценява изключително задълбочената работа по предложението, извършена от всички участващи органи, и препоръчва неговото приемане във възможно най-кратки срокове.

## 2. Контекст на предложената директива

2.1 Йонизиращото лъчение се среща навсякъде в околната среда. Всеки на планетата е изложен на естествен радиационен фон. Той се получава от естествени радиоактивни материали в скалите, почвите, храните и въздуха. Тъй като съществуват различни видове скали, лъчението, идващо от земята и от радиоактивните вещества (радон), също е различно; ето защо облъчването зависи от местоположението. Космическото лъчение също оказва въздействие. Космическите лъчи са по-интензивни на голяма надморска височина и на голяма географска ширина, така че екипажите и редовните пътници на авиокомпаниите са облъчвани повече. Освен това всеки е изложен на изкуствена радиация. Най-значителният от тези изкуствени източници е йонизиращото лъчение при медицинско облъчване. Съществува и професионално облъчване от промишлени практики като рентгенографски контрол на заварени съединения, както и облъчване на населението от отпадъци от ядрени електроцентрали, а в околната среда остават следи от радиоактивност при тестване на ядрени оръжия и използване на снаряди с обеднен уран за военни цели.

2.2 Радиацията се използва за множество практически цели в медицината, научните изследвания, строителството и други области. Опасността от радиацията идва от способността ѝ да йонизира молекули в живите клетки и по този начин да причинява биохимични промени. Ако настъпят достатъчно промени в една жива клетка, тя може да умре или генетичната ѝ информация (ДНК) да се промени непоправимо. Тази опасност доведе до приемането на национални мерки за защита и законодателни мерки на ранен етап, дори преди да е известен точният механизъм на нанесените щети, и още от самото начало – до разработването на общи мерки за целия ЕС по силата на Договора за Евратом.

2.3 При определянето на подходящи мерки за защита европейското законодателство винаги е следвало препоръките на МКРЗ, като през 2007 г. този орган издаде нови и подробни

насоки за потребностите от радиационна защита, в които беше отчетен развоят през последните 20 години. Насоките обхващат разпространението на изкуствени източници на радиация и непрекъснатите изследвания на въздействието на естествените източници като газ радон. Намерението на настоящата директива е да предложи, въз основа на наличните днес научни данни, висока защита на работниците, пациентите и гражданите от вредното въздействие на йонизиращото лъчение върху здравето. Освен това тя навлиза в нови области като опазването на околната среда.

2.4 Това е много важен документ, включващ 110 члена и 16 приложения с общ обем над 100 страници. Всъщност той преработва и обединява пет действащи директиви <sup>(1)</sup> в една и въвежда задължителни изисквания за защита срещу радон в закрити помещения, за използването на строителни материали, за оценката на въздействието върху околната среда от изхвърлянето на радиоактивни отпадъчни флуиди от ядрени инсталации и за предотвратяване на екологични щети в случай на авария.

2.5 Накратко, европейските граждани ще спечелят от тази нова директива, като получат по-добра защита на здравето срещу йонизиращо лъчение, по-специално по отношение на:

- по-ефективни кампании и мерки за подкрепа срещу излагането на радон в закрити помещения;
- по-добра защита на работниците в промишлените отрасли, преработващи радиоактивни материали с естествен произход;
- по-добра защита при медицинските приложения на йонизиращото лъчение и контрол на броя на облъчванията;
- по-добра защита и по-висока мобилност на пътуващи специализирани работници в ядрената промишленост.

2.6 Регулаторните изисквания в страните от ЕС ще бъдат хармонизирани и съгласувани с международните стандарти. Предвид специалния акцент върху ядрената безопасност, поставен вследствие на кризата във Фукушима, предложението

съдържа по-строги изисквания за овладяване на извънредни ситуации на облъчване.

2.7 Настоящата директива допълва директивата за радиоактивните вещества в питейната вода, по която Комитетът неотдавна прие становище <sup>(2)</sup>.

2.8 Международните основни норми на безопасност, приети от Международната агенция за атомна енергия (МААЕ) и отразяващи международния консенсус, са подробни, но незадължителни. Те оставят възможност за различия в националния капацитет в световен мащаб. Директивата отива по-далеч, като определя единни стандарти за държавите членки, отчитайки и правилата на вътрешния пазар. В директивата се използва широкият процес на консултации с участието на експертната група по член 31 от Договора за Евратом, МААЕ, ръководителите на европейските компетентни органи за радиационна защита (РЕКОРЗ), Международната асоциация по радиационна защита (МАРЗ) и други заинтересовани страни.

2.9 Правната основа за директивата е Договорът за Евратом. Комитетът отбелязва с известна съпричастност изразената загриженост по въпроса дали договорът, който не е променян от 1957 г., продължава да бъде подходяща основа за решаване на екологичните въпроси. Въпреки това няма голяма вероятност Договорът за Евратом да бъде преразгледан в непосредствено бъдеще, а опасенията във връзка с опазването на околната среда са реалност и е необходимо да се намери отговор за тях. Следи да се отбележи, че през 1957 г. член 37 от Договора за Евратом представляваше първото по рода си първично законодателство, въвеждащо обвързващи трансгранични задължения по отношение на последиците за околната среда и защитата на хората.

### 3. Кратко резюме на предложението за директива

3.1 В рамките на неизбежните за едно становище на Комитета ограничения не е нито подходящо, нито има достатъчно място да се направи подробно резюме на комплексна директива от подобно естество. Въпреки това кратък анализ на възприетия от Комисията подход, заедно със съответните глави от директивата, може да даде добра представа за нейното съдържание.

Общ подход	Заглавия на главите
— Преразглеждане и консолидиране на основните норми на безопасност	Глава I: Предмет и обхват
— Ситуации на облъчване	Глава II: Определения
— Система за защита	Глава III: Система за радиационна защита
— Ситуации на съществуващо облъчване	Глава IV: Изисквания относно образоваността, обучението и информацията за радиационната защита
— Радон (работно място, жилища)	
— Строителни материали	
— Живее в замърсени области	Глава V: Обосновка и регулаторен контрол на практиките

<sup>(1)</sup> ОВ L 180, 9.7.1997 г., стр. 22-27;  
 ОВ L 346, 31.12.2003 г., стр. 57-64;  
 ОВ L 349, 13.12.1990 г., стр. 21-25;  
 ОВ L 357, 7.12.1989 г., стр. 31-34;  
 ОВ L 159, 29.6.1996 г., стр. 1-114.

<sup>(2)</sup> ОВ C 24, 28.1.2012 г., стр. 122.

Общ подход	Заглавия на главите
— Ситуации на предвидено облъчване	Глава VI: Защита на работниците, обучаващите се нови работници и студентите
— Обосновка и регулаторен контрол	
— Степенуван подход	Глава VII: Защита на пациентите и на други лица, подложени на медицинско облъчване
— Категории на облъчване	
— Ситуации на аварийно облъчване	Глава VIII: Защита на лицата от населението
— Аварийни работници	
— Аварийно планиране и реагиране	Глава IX: Опазване на околната среда
— Обществена информация	
— Институционална инфраструктура	Глава X: Изисквания за регулаторен контрол
— Преработени директиви	Глава XI: Заключителни разпоредби
Транспониране в националното законодателство	

#### 4. Общи бележки

4.1 Комитетът отбелязва, че при подготовката на настоящата директива е използван най-новият научен анализ на опасностите от йонизиращо лъчение, и приветства възприетия подход да се разгледат, определят и разширят потребностите от защита на здравето на хората и от опазване на околната среда.

4.2 Комисията е избрала да преработи и обедини пет действащи директиви в един документ – това ще има практическо и положително оперативно въздействие и предлага последователен, съгласуван и единен подход към безопасността.

4.3 В редица сравнителни анализи на изпълнението и действието на предишните директиви в националното право бяха констатирани множество недостатъци. Те не се дължат на грешки при транспонирането, а при прилагането – напр. ресурсите, използвани за образование и обучение, осигуряването на програми за информиране на обществеността, признаването на местните специалисти, информацията за обществеността относно поведението в случай на авария и т.н.

4.4 Комитетът предлага, с цел да се задоволят повишените изисквания в резултат на транспониращото национално законодателство и да се отстранят някои евентуални пропуски, Комисията да улесни работата на националните власти, като организира семинари за обсъждане на правните и практическите трудности при изпълнението на национално равнище. Би трябвало да се насърчава и използването на обсерватории на

гражданското общество за наблюдение и оценка на прилагането на законодателството чрез конкретни мерки – в допълнение към ролята на националните компетентни органи.

4.5 Комитетът изразява съжаление, че макар директивата да разглежда задълбочено естествените източници на радиация, както и изкуствените източници, използвани за граждански цели, изпускането на радиация от военни обекти може да бъде освободено от нейния обхват, тъй като Договорът за Евратом се прилага единствено за ситуации от граждански характер<sup>(3)</sup>.

4.6 Комитетът изразява задоволство, че директивата предвижда и внася разпоредби за защита на правото на гражданите да сведат до минимум облъчването от изкуствени източници на радиация, например чрез все по-застъпеното използване на устройства за сигурност като рентгенови скенери за цялото тяло.

4.7 Макар и силно да подкрепя новия елемент на опазване на околната среда, Комитетът отбелязва, че най-напред трябва да бъдат официално приети предстоящите критерии на Международната комисия за радиационна защита (МКРЗ), както и насоките за тяхното прилагане, преди да се определят задължителни количествени правила. Те ще отразяват общото научно разбиране за специфичните критерии, които трябва да се прилагат в този случай, за да се осигури обща основа за всички държави членки.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(3)</sup> Дело C-61/03 на Съда на ЕС от 12.4.2005 г.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Механизъм за свързване на Европа“**

COM(2011) 665 final — 2011/0302 (COD)

(2012/C 143/23)

Докладчик: г-н HENCKS

На 17 ноември 2011 г. Съветът, и на 13 декември 2011 г. Парламентът, решиха, в съответствие с член 172 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 създаване на Механизъм за свързване на Европа“*

COM(2011) 665 final – 2011/0302 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 февруари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 132 гласа „за“, 0 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

Това становище е част от пакет от 5 становища, изготвени от ЕИСК относно **„Механизъм за свързване на Европа (МСЕ)“** и насоките за изграждането му, изготвени от Европейската комисия през октомври 2011 г. Този пакет включва становищата **TEN/468** относно **„МСЕ“** (докладчик: г-н Hencks), **TEN/469** относно **„Насоки за трансевропейска телекомуникационна мрежа“** (докладчик: г-н Longo), **TEN/470** относно **„Указания за трансевропейска енергийна инфраструктура“** (докладчик: г-н Biermann), **TEN/471** относно **„Насоки за развитието на трансевропейската транспортна мрежа“** (докладчик: г-н Back) и **TEN/472** относно **„Инициативата „Облигации за проекти по стратегията „Европа 2020“ за инфраструктурни проекти“** (докладчик: г-н Duttine).

## 1. Заключение бележки

1.1 ЕИСК подкрепя плана на Европейската комисия за отпускане на 50 милиарда евро от следващия многогодишен бюджет за 2014–2020 г. за подобряване на връзките между транспортните, енергийните и цифровите мрежи в ЕС и одобрява принципа на европейски облигации за инфраструктурни проекти (EU project bonds), с които да се постигне мултиплициращ ефект чрез мобилизирането на публични и частни капитали, необходими за посрещане нуждите от инвестиции, изчислени на 1 000 млрд. евро.

1.2 Целенасочени инвестиции в тези ключови инфраструктури ще допринесат за възраждането на развитието на търговията, растежа, конкурентоспособността и създаването на работни места, особено в момент, когато Европа силно се нуждае от това.

1.3 Тъй като традиционното финансиране на инвестициите от публични фондове става все по-трудно в тези времена на криза, използването на финансови инструменти от нов тип в ЕС, в тясно сътрудничество с Европейската инвестиционна банка, при определени условия (виж становище TEN/472) ще представлява допълнително и новаторско решение за привличане на капитал от пенсионни фондове, застрахователи и други участници на капиталовия пазар, които имат интерес да инвестират в дългосрочни проекти.

1.4 Въпреки че ЕИСК приветства намерението на Комисията да намери, според нейните твърдения, иновативни подходи за мобилизиране на по-голяма част от частните спестявания, той смята, че тези формули не следва да се прилагат само спрямо

едрия капитал, а би трябвало да бъдат използвани така, че да заинтересоват и дребните спестители.

1.5 Значението на достатъчни инвестиции в приспособени, модерни, гъвкави, устойчиви и достъпни (по-конкретно за лицата с увреждания) инфраструктурни мрежи обаче не е само парично, необходимо е тези инвестиции да се разглеждат в контекста на социалното и териториалното сближаване и от гледна точка на екологията и сигурността на доставките.

1.6 Поставените цели в областта на взаимното свързване на инфраструктурните мрежи могат да бъдат постигнати, само като се комбинират националните, регионалните и местните публични и частни средства с тези на Съюза.

1.7 Следователно, когато Комисията прави подбор на проекти за съфинансиране, изборът трябва да остане ориентиран към проекти с висока добавена стойност за Европа, като същевременно се отчита и необходимостта от развитие на инфраструктурите от национален или регионален интерес.

1.8 Инвестициите в инфраструктура имат и значими аспекти, свързани със сигурността на ЕС и националната сигурност, които трябва да бъдат взети предвид при изготвяне на проектите и започване на процедурите за одобрение. Всъщност те са основна предпоставка за практическата интеграция на все още съществуващите изолирани региони в Съюза.

1.9 Следователно Съюзът трябва да продължи да предоставя — постоянно и пропорционално — средства от европейските структурни фондове на държавите членки за преодоляване на социалното и географско разделение в достъпа до инфраструктурата на националните мрежи.

1.10 ЕИСК одобрява предложението за централизирано управление на проектите за свързване на трансевропейските мрежи в сферата на транспорта, енергетиката и цифровата инфраструктура. Използването на синергиите между тези три сектора и усъвършенстването на оперативните правила, особено рационализирането на процедурите за предоставяне на разрешения за проекти от общ интерес и намаляването на сроковете за тяхното изпълнение ще позволи да се намалят разходите и да се увеличи ефективността на проектите.

1.11 ЕИСК призовава държавите членки да подкрепят инициативите на Комисията в областта и да заинтересоват и насърчават капиталовите пазари и други инвеститори да участват активно, за да има този подход успех.

## 2. Въведение

2.1 Като част от предложението за следващата многогодишна финансова рамка 2014–2020 г. Комисията предложи конкретни мерки за насърчаване на интегрираната европейска инфраструктура в транспорта, енергетиката и цифровите комуникации.

2.2 Разходите за инфраструктура в Европа през последното десетилетие намаляха като цяло, при положение че целевите инвестиции в тази област са важен елемент за справяне с икономическата криза и са от решаващо значение за икономическото бъдеще на Европа.

2.3 За да се насърчи развитието на въпросната инфраструктура и да се постигнат приоритетите за растеж, определени в новата стратегия за единния пазар, Комисията предлага нов инструмент, наречен „Механизъм за свързване на Европа“.

2.4 Както ЕИСК многократно е подчертавал в своите становища, очевидно е, че най-авангардните, интелигентни, устойчиви и добре свързани мрежи от пътища, железопътни линии, водни и въздушни пътища, мултимодален превоз, електропроводи, нефтопроводи, газопроводи и линии за широколентови електронни комуникации са от жизненоважно значение за интегрираното икономическо пространство. Липсващите връзки и участъците с недостатъчен капацитет в свързването на европейските мрежи пречат сериозно на доизграждането на вътрешния пазар, създават разделение между регионите и са причина за зависимостта на Европа от трети страни, най-вече в областта на енергетиката.

2.5 Целенасочени инвестиции в тези ключови инфраструктури ще допринесат за възраждането на развитието на търговията, растежа, конкурентоспособността и създаването на работни места, особено в момент, когато Европа силно се нуждае от това.

2.6 Обаче инвестициите в проекти на големи инфраструктурни мрежи по своето естество са дългосрочни проекти, изискващи огромни инвестиции, чиято икономическа възвращаемост е свързана с висок риск (подценяване на разходите, надценяване на равнището на трафика, рискове, свързани със сложността на финансовия пакет), особено по време на фазата на изграждането и в началото на работата на тези мрежи.

2.7 Тъй като публичните бюджети на национално, местно и европейско равнище няма да могат сами да финансират тези проекти, Комисията предлага нов бюджетен инструмент – Механизма за свързване, и преразгледани насоки за транспорта, енергетиката и ИКТ, за да привлече други частни и публични

средства, като същевременно повишава доверието в проектите за инфраструктура и намалява техния рисков профил за частните инвеститори.

2.8 За тази цел Комисията внесе група предложения, изразяващи се в:

- предложение за регламент за създаване на Механизъм за свързване на Европа (становище на ЕИСК: TEN/468);
- предложение за регламент относно общите правила за отпускане на финансова помощ от Общността в областта на трансевропейските транспортни и енергийни мрежи (становище на ЕИСК: TEN/472);
- предложение за регламент относно насоките на Съюза за развитието на трансевропейската транспортна мрежа (становище на ЕИСК: TEN/471);
- предложение за регламент относно указанията за трансевропейската енергийна инфраструктура (становище на ЕИСК: TEN/470);
- предложение за регламент относно насоките за трансевропейската телекомуникационна мрежа (становище на ЕИСК: TEN/469).

## 3. Съдържание на съобщението относно интегрираната европейска инфраструктура и предложението за регламент за създаване на Механизъм за свързване на Европа

3.1 С цел да ускори инвестициите в трансевропейските транспортни, енергийни и цифрови мрежи и да мобилизира необходимото финансиране, както от публичния, така и от частния сектор, Комисията предлага за периода 2014–2020 г.:

- да се предвидят нужди от инвестиции в мрежите за свързване на Европа в размер на +/- 1 000 милиарда евро, разпределени както следва:

Енергетика	Електроенергия	140 млрд. евро
	Природен газ	70 млрд. евро
	CO <sub>2</sub>	2,5 млрд. евро
	Нефт	символичен запис
Транспорт (сухопътен, железопътен, морски, плавателни и въздушни пътища)		500 млрд. евро, от които 250 млрд. за централната мрежа. Разпределението на нуждите от финансиране сред различните видове транспорт ще се прави постепенно и в зависимост от одобрените проекти.
Високоскоростни широколентови комуникации		270 млрд. евро

- да се предостави на разположение на инвестиционните проекти за свързване на паневропейските мрежи сума в размер на 50 млрд. евро, 40 млрд. от които от бюджета на ЕС и 10 млрд. от резерва на Кохезионния фонд за транспортната инфраструктура. Тези стойности ще бъдат предоставени, както следва:

Енергетика	9,1 млрд. евро
Транспорт	31,7 млрд. евро
Телекомуникации / Цифрови	9,2 млрд. евро

- да се съфинансират трансевропейски проекти за свързване от общ интерес, избрани от Комисията (по предложение на държавите членки) при размер на съфинансирането от 20 до 75% от допустимата цена, а дори и в рамките на 80-100% в изключителни случаи;
- да се увеличи потенциалът за привличане на финансиране от частния сектор чрез въвеждането на европейски облигации за инфраструктурни проекти (EU project bonds) с цел намаляване на риска за третите инвеститори. По този начин бюджетът на ЕС ще бъде използван за предоставяне на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) на капитали за покриване на част от риска, който тя поема при съвместното финансиране на подобни проекти. Следователно бюджетът на ЕС ще предостави един вид гаранция, с цел ЕИБ да финансира съответните проекти, но банката трябва да поеме останалия риск.

По време на пилотната фаза (2012–2013 г.), отнасяща се до 5 – 10 проекта, така прехвърлените от ЕС на ЕИБ средства в размер на най-много 230 млн. евро, финансирани изцяло чрез пренасочване на неизползвани кредити за съществуващи програми за инвестиции, би трябвало, според изчисленията на Комисията, да мобилизират други инвеститори за набавянето на сума, която може да достигне 4,6 милиарда евро;

- максимално да се използват синергиите между програмите в областта на енергетиката, транспорта и ИКТ, отговарящи, от една страна, на съгласуваната стратегия и на група проекти, избрани от Комисията в съответствие с ясни и хармонизирани критерии, и от друга – на проследяване и контрол, с цел финансирането от страна на ЕС да бъде добре целенасочено и ефикасно;
- да се въведат мерки за опростяване на съществуващите правила относно, по-специално, приваждането на показателите в съответствие с целите на стратегията „Европа 2020“, съкращаването на срока за разрешение, централизирано управление за трите сектора, евентуално създаването на изпълнителна агенция, критерии за възлагане и общи годишни работни програми, създаването на координационен комитет на механизма и най-накрая предоставянето на Комисията на правомощия за приемане на делегирани актове.

#### 4. Общи бележки

4.1 ЕИСК одобрява инициативите, които Комисията поде, за да насърчи и координира инвестициите в стратегически проекти с европейска добавена стойност и да предложи за периода 2014–2020 г. алтернативи на традиционния начин на финансиране чрез субсидии.

4.2 Комитетът одобрява предложението за механизъм за съвместно финансиране, централизирано управление и работни програми за проектите за свързване на трансевропейските мрежи в сферата на транспорта, енергетиката и цифровата инфраструктура, предоставяни на право от Комисията според случая с помощта на някои изпълнителна агенция. Използването на синергиите между тези три сектора и усъвършенстването на оперативните правила, особено рационализирането на процедурите за предоставяне на разрешения за проекти от общ интерес и намаляването на сроковете за тяхното изпълнение ще позволи да се намалят разходите и да се увеличи ефективността на проектите.

4.3 Следователно ЕИСК подкрепя предложението да се даде приоритет на проекти с добавена стойност, насочени към свързване на трансевропейските мрежи към мрежовата инфраструктура на държавите членки. Все пак Комитетът би желал да отбележи, че в духа на социалното и териториално сближаване ще е необходимо Европейският съюз да продължава чрез европейските структурни фондове да осигурява на държавите членки — постоянно и пропорционално — средства за преодоляване на социалното и географското разделение в достъпа до националните мрежи и инфраструктура и за гарантиране на сигурността на доставките.

4.4 ЕИСК отбелязва, че необходимостта от приспособени, модерни, гъвкави, устойчиви и достъпни (по-конкретно за хората с увреждания) инфраструктурни мрежи има не само парично изражение – тези инвестиции са абсолютно необходими в контекста на социалното и териториалното сближаване и за опазване на околната среда, което Комисията трябва да отчете при избора на проекти за съвместно финансиране.

4.5 Инвестициите в инфраструктура имат и значими аспекти, свързани със сигурността на ЕС и националната сигурност, които трябва да бъдат взети предвид при изготвяне на проектите и започване на процедурите за одобрение. Всъщност те са основна предпоставка за практическата интеграция на все още съществуващите изолирани региони в Съюза.

4.6 Въпреки значителното финансово участие на Европейския съюз в размер на 50 млрд. евро, това представлява само една малка част от нуждите от инвестиции, установени от Комисията.

4.7 Така или иначе по-голямата част от инвестициите трябва да бъде осигурена от държавите членки и от частни инвеститори, а финансовото участие на Съюза трябва да служи като „начален капитал“, предназначен да насърчи държавите членки и пазара да инвестират повече.

4.8 Бюджетните проблеми и необходимото консолидиране на публичните финанси обаче са причина повечето държави членки да обмислят намаляване или преустановяване на инвестиционните си програми, което със сигурност ще се отрази отрицателно върху притока на инвестиции от частни източници.

4.9 Само чрез комбиниране на национални и местни публични средства с частните средства и с тези на Съюза могат да бъдат постигнати поставените цели в областта на инфраструктурните мрежи.



4.10 Инвестициите в инфраструктурата трябва да допринасят за насърчаване на прехода към икономика и общество с ниски въглеродни емисии.

4.11 В съответствие с ангажимента на Комисията да включи целите на стратегията „Европа 2020“, свързани с изменението на климата в програмите на Съюза и да отдели най-малко 20% от бюджета на ЕС за тези цели, ЕИСК одобрява подхода на Комисията за използване на бюджета на ЕС за инвестиране и създаване на мултиплициращ ефект и за привличане на частни капитали. С цел ограничаване на нормативните рискове и капиталовите разходи за третите инвеститори, търсещи възможности за дългосрочни инвестиции и тъй като традиционното финансиране на инвестициите от публични фондове става все по-трудно в тези времена на криза, използването на финансови инструменти от нов тип в ЕС, в тясно сътрудничество с Европейската инвестиционна банка, при определени условия (виж становище TEN 472), представлява допълнително и новаторско решение за привличане на капитал от пенсионни фондове, заст-

рахователи и други участници на капиталовия пазар, които имат интерес да инвестират в дългосрочни европейски проекти.

4.12 Въпреки че ЕИСК приветства намерението на Комисията да намери, според нейните твърдения, иновативни подходи за мобилизиране на по-голяма част от частните спестявания, той смята, че тези формули не следва да се прилагат само за едрия капитал, а би трябвало да бъдат използвани, така че да се заинтересоват и дребните спестители.

4.13 При липса на друго възможно решение, ЕИСК може само да изрази съжаление от колебанието и дори протестите на някои държави членки по отношение на облигациите за инфраструктурни проекти. Той се надява, че пилотната фаза, в която ще се използват до 230 милиона евро от настоящия бюджет на ЕС, предвидена за периода 2012–2013 г. ще може да насърчи капиталовите пазари, пенсионните фондове, застрахователните компании и др. да инвестират в дългосрочен план и да докаже целесъобразността на предложените мерки.

Брюксел, 22 февруари 2012 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 насоки за трансевропейските телекомуникационни мрежи и за отмяна на Решение № 1336/97/ЕО“**

COM(2011) 657 final — 2011/0299 (COD)

(2012/C 143/24)

Докладчик: **г-н LONGO**

На 15 ноември 2011 г. Европейският парламент и на 30 ноември 2011 г. Съветът решиха, в съответствие с член 172 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 относно насоки за трансевропейските телекомуникационни мрежи и за отмяна на Решение № 1336/97/ЕО“*

COM(2011) 657 final – 2011/0299 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 февруари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 126 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

*Настоящото становище е част от пакет от 5 становища, изготвени от ЕИСК относно **Механизма за свързване на Европа** и насоките във връзка с него, публикувани от Европейската комисия през октомври 2011 г. Този пакет съдържа становищата **TEN/468** относно „Механизъм за свързване на Европа“ (докладчик: г-н HENCKS), **TEN/469** относно „Насоки за трансевропейска телекомуникационна мрежа“ (докладчик: г-н LONGO), **TEN/470** относно „Указания за трансевропейска енергийна инфраструктура“ (докладчик: г-н BIERMANN), **TEN/471** относно „Насоки за трансевропейската транспортна мрежа“ (докладчик: г-н BACK) и **TEN/472** относно „Инициативата „Облигации за проекти по стратегията „Европа 2020“ за инфраструктурни проекти“ (докладчик: г-н DUTTINE).*

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Целта на цифровата стратегия за Европа, която се състои в създаване на широколентова и високоскоростна цифрова инфраструктура, предназначена за всички, която да използва както кабелни, така и безжични технологии, налага мерки за премахване на „цифровите затруднения“, т. е. пречките, дължащи се на липса на свързване и техническа оперативна съвместимост, а също и за преодоляване на съществуващата пропаст между различните територии и различните социални категории, както на национално, така и на европейско равнище.

В своето предложение „Насоки за трансевропейските телекомуникационни мрежи“ Комисията е изготвила списък на проектите от общ интерес, насочени към развитието на широколентовите мрежи и на инфраструктурите за цифрови услуги и към преодоляване на пречките пред развитието на единния цифров пазар и недостига на инвестиции в широколентовите мрежи в Европа в сравнение с нейните конкуренти.

1.2 Поради това ЕИСК приветства създаването от Комисията на „Механизъм за свързване на Европа“ и счита по-специално, че прилагането му към широколентовите мрежи дава възможност до голяма степен да се даде конкретен и положителен отговор на изискванията, предвидени в „Програма в областта на цифровите технологии за Европа“, решавайки проблема с недостига на инвестиции в широколентовите мрежи <sup>(1)</sup>.

1.3 Както вече припомни в множество становища, ЕИСК е убеден, че всеобщият широколентов достъп, освен че е необходимо условие за развитието на съвременните икономики, се е превърнал също така и в основен елемент за създаването на нови работни места, за по-добро сближаване и за благополучието и електронното включване на гражданите и на цели райони в неблагоприятно положение от икономическа и културна гледна точка <sup>(2)</sup>.

1.4 Определянето на целите и приоритетите на проектите от общ интерес отговаря на основното изискване да се използват оптимално финансовите ресурси и да се постигат точно формулирани цели, като се избягва разпиляването на средства.

В този смисъл е от основно значение проектите, които трябва да бъдат финансирани, да отговарят и на необходимостта от насърчаване на свързаността и оперативната съвместимост на националните мрежи, в противен случай единният цифров пазар ще остане незавършен.

1.5 ЕИСК препоръчва на Комисията максимална бдителност и голяма строгост по отношение на критериите за подбор на проектите, които да се финансират, така че средствата да бъдат

<sup>(1)</sup> Вж. Становище на ЕИСК относно „Механизъм за свързване на Европа“ (Виж страница 116 от настоящия брой на Официален вестник).

<sup>(2)</sup> Вж. Становище на ЕИСК относно „Идеи за предоставянето на универсални електронни съобщителни услуги“, ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 8 и становище на ЕИСК относно „Повишаване на цифровата грамотност, на електронните умения и на електронното приобщаване“, ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 9.

използвани за гарантиране на връзка с трансевропейски обхват, да се насърчават периферните райони, да се помогне на МСП да получат достъп до цифровата икономика и да се подобри социалното сближаване. За да се отговори на тези изисквания, като се информират институциите и гражданите, би било целесъобразно Комисията да изготвя периодични доклади за използването на средствата.

1.6 ЕИСК изразява известно учудване във връзка с относителната неяснота на член 5, параграф 6, съгласно който Комисията е упълномощена да приема делегирани актове „за изменение на описанието на проекти от общ интерес, включени в приложението“. Необходимо е да се ограничи в максимална степен съображенията от политическо естество (вж. член 5, параграф 7, буква б), където става въпрос за „нововъзникващи политически приоритети“) или свързани с натиск от страна на лобистите, като вместо това се дава приоритет на критерии за технологични иновации, добавена стойност и съгласуваност с целите. ЕИСК подчертава, че е подходящо в делегираните актове да бъдат предвидени точни срокове и ограничения по същество.

1.7 ЕИСК счита, че е важно във финансираните проекти да се отчита принципът на технологична неутралност, който е от основно значение за съществуването на действително отворен интернет <sup>(3)</sup>.

1.8 Средствата трябва да се използват за изграждане на открити и достъпни мрежи на недискриминационна основа, които да дадат възможност за навлизането на нови оператори с по-ефективни технологии, с по-достъпни цени за гражданите и предприятията.

1.9 Освен това ЕИСК желае Комисията да координира по-добре предоставянето на средствата, предвидени от регламента и от други инициативи, като от една страна се избягват дублирания, а от друга – пропуски.

1.10 Необходимо е възможно най-бързо да се осъществи картографирането на европейско, национално и регионално равнище, което Комисията също препоръчва, за да се открият празнотите в покритието и да се стимулират новите инициативи на публичните и частните инвеститори.

1.11 Също така е важно отварянето към сътрудничество с трети държави и международни организации, така че да се укрепят оперативната съвместимост между съответните телекомуникационни мрежи.

1.12 И накрая, ЕИСК още веднъж потвърждава своето убеждение, че е абсолютно необходимо свързването с интернет да се

включи в универсалната услуга <sup>(4)</sup>, и счита, че това е един от приоритетите с оглед на изграждането на по-конкурентоспособен и приобщаващ ЕС. В очакване тази цел да бъде изпълнена, на всеки гражданин следва обаче да се гарантира публичен или частен достъп до ширококоловата мрежа на приемливи цени.

## 2. Контекст и съдържание

2.1 На 29 юни 2011 г. Комисията прие нови насоки за трансевропейските телекомуникационни мрежи и публикува предложение за нова многогодишна финансова рамка за периода 2014–2020 г. <sup>(5)</sup>, което включва създаване на нов интегриран инструмент за инвестиране в приоритетни проекти от общностен интерес в областта на транспортните, енергийните и телекомуникационните инфраструктури, наречен „Механизъм за свързване на Европа“ (МСЕ). Общата финансова дотация за този механизъм, която се предоставя като общностно финансиране с висока добавена стойност, възлиза на 50 млрд. евро, от които 9,2 млрд. са предназначени за цифрови мрежи и услуги, докато потребностите се оценяват най-малко на 270 милиарда евро.

2.2 Освен това Комисията предлага въвеждането на европейски облигации (т. нар. Project bonds) с цел повишаване на капацитета за привличане на финансиране от публичния или частния сектор, като същевременно се намалява рискът за трети инвеститори. По този начин бюджетът на ЕС ще се използва, за да се предоставят на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) капитали, предназначени да покрият частично поемания от нея риск при съфинансирането на проекти, които отговарят на условията. Следователно бюджетът на ЕС ще предостави един вид гаранция, за да може ЕИБ да финансира въпросните проекти, но банката трябва да поеме останалата част от риска. По време на пилотния етап (2012–2013 г.) на ЕИБ ще бъде прехвърлен бюджет от 20 милиона, който идва от преразпределянето на неизползваните фондове на европейските програми в областта на телекомуникациите, като Комисията очаква банката да мобилизира други публични или частни инвеститори.

2.3 В насоките за трансевропейските мрежи Комисията определя редица насоки, които обхващат целите и приоритетите, предвидени в областта на ширококоловите мрежи и на инфраструктурите за цифрови услуги в сферата на телекомуникациите с цел:

- да се повиши конкурентоспособността на европейската икономика, като се насърчават МСП;
- да се насърчи взаимосвързаността и оперативната съвместимост на националните мрежи, както и достъпът до тези мрежи;
- да се развие единен цифров пазар.

<sup>(3)</sup> Становище на ЕИСК относно „Неутралност на интернет“, което все още не е публикувано в ОВ, и становище на ЕИСК относно „Първа програма за политика в областта на радиочестотния спектър/Европейски ширококолов достъп: да инвестираме в стимулиран от цифровите технологии растеж“, ОВ С 107, 6.4.2011 г., стр. 53.

<sup>(4)</sup> Становище на ЕИСК относно „Идеи за предоставянето на универсални електронни съобщителни услуги“, ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 8, становище на ЕИСК относно „Към единен цифров пазар“, ОВ С 54, 19.2.2011 г., стр. 58, становище на ЕИСК относно „Първа програма за политика в областта на радиочестотния спектър/Европейски ширококолов достъп: да инвестираме в стимулиран от цифровите технологии растеж“, ОВ С 107, 6.4.2011 г., стр. 53 и много други становища.

<sup>(5)</sup> Съобщение „Бюджет за стратегията „Европа 2020“, COM (2011) 500 final.

2.4 Регламентът има за цел да намали пречките, които възпрепятстват завършването на единния цифров пазар, насърчавайки свързването към мрежата и достъпа до инфраструктура за публични цифрови услуги. Целта е да се отстранят проблемите по отношение на предлагането, за които свидетелстват големият брой случаи на изпадане на предприятия в несъстоятелност и намаляването на инвестициите в широколентови мрежи и услуги от обществен интерес, но с ниска рентабилност (например електронното здравеопазване, електронната лична карта, електронните обществени поръчки и трансграничната им оперативна съвместимост). Освен това търсенето на услуги може да расте, само ако всички граждани имат достъп до цифрови мрежи.

2.5 Пакетът от предложения предвижда новаторски финансови инструменти, които могат да подкрепят, чрез ефекта на лоста, публичните и частните инвестиции, както и съфинансиране чрез субсидии в секторите на инфраструктурите, за да може до 2020 г. да бъдат постигнати целите на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа, а именно покритие до 30 Mbps за всички и достъп до скорост над 100Mbps за най-малко 50 % от домакинствата.

2.6 Приоритетите на проектите от общ интерес са:

- свръхбързи широколентови мрежи, осигуряващи минимална скорост на предаване на данни 100 Mbps;
- широколентови мрежи за свързване на островните и периферните райони с централните райони на Съюза, като се гарантира, че скоростите на предаване на данни в тези райони са достатъчни за осигуряването на широколентов достъп с минимална скорост 30 Mbps;
- подкрепа за основните платформи в областта на инфраструктурите за цифрови услуги;
- дейности, позволяващи постигането на синергии и оперативна съвместимост между различни проекти от общ интерес в сектора на телекомуникациите;
- проектите от общ интерес могат да включват електронни услуги, вече осъществени в рамките на други проекти на Общността, като програмата „Решения за оперативна съвместимост за европейските публични администрации“ (ISA);
- предвидено е сътрудничество с трети държави и международни организации за насърчаване на оперативната съвместимост между мрежите;
- Комисията желае да получи делегирани правомощия за неопределен период от време за промяна на описанието на проектите от общ интерес, посочени в приложението.

### 3. Общи бележки

3.1 За пръв път, с цел да се създадат синергии и в рамките на стратегическа визия, Комисията предлага единен инструмент за финансиране за трите сектора: транспорт, енергетика и телекомуникации. Този нов подход е от голямо значение и може да

послужи за модел за политиките на държавите членки по отношение на инфраструктурите. Освен това, преследвайки целта за интелигентни, устойчиви и напълно свързани мрежи, МСЕ ще даде важен принос за изграждането на европейския единен пазар. И накрая, като се осигурява надеждност на инфраструктурните проекти и се намалява техният рисков профил, ще могат да бъдат привлечени други средства от страна на публичния и частния сектор.

3.2 В този нов сценарий особено значение придобива ролята на мрежите и на широколентовите услуги. ЕИСК вече подчерта, че е важно да се гарантира подходящ достъп на гражданите до широколентовите мрежи, като на ползвателите се осигурят в максимална степен предимствата, произтичащи от наличието на реална конкуренция между оператори, свързана с национални политики за подкрепа на инвестициите в инфраструктури и иновации<sup>(6)</sup>.

3.3 Инвестициите в телекомуникациите, по-специално в широколентовите мрежи и в инфраструктурите за цифрови услуги, са необходимо условие за интелигентен, но и устойчив и приобщаващ икономически растеж в Съюза. С този финансов ангажимент и с този регламент за изпълнение бихме се доближили до целта, поставена от Програмата в областта на цифровите технологии за Европа (достъп със скорост 30 Mbps за всички и достъп със скорост 100 Mbps за най-малко 50 % от населението до 2020 г.).

3.4 Решението на Комисията относно „Механизъм за свързване на Европа“ в крайна сметка е положителен отговор на съмненията, изразени от ЕИСК<sup>(7)</sup> относно известно „объркване и неяснота“ в плана за действие, включен в съобщението „Преодоляване на широколентовата разлика“ от 20 март 2006 г.<sup>(8)</sup> и относно недостига на инвестиции в телекомуникационните мрежи, който се дължи на слабите изгледи за печалба в много ситуации, свързани с обществения интерес, както и на обективните трудности, които изпитват периферните региони. Това е сериозна пречка за създаване на единно, достъпно, скоростно и устойчиво европейско пространство за местните управленски органи, гражданите, предприятията и сдруженията с нестопанска цел.

3.5 ЕИСК припомни в много становища, че всеобщият достъп до широколентовите технологии, освен че е ключов фактор за развитието на съвременните икономики, е и основен елемент за благоденствието и електронното включване на гражданите и цели райони, които са необлагодетелствани от икономическа и културна гледна точка<sup>(8)</sup>. Следва да се припомни, че в съобщението „Преодоляване на широколентовата разлика“ от 20 март 2006 г.<sup>(9)</sup> беше потвърдено, че „всеобщият достъп до широколентови технологии е ключов фактор за развитието на съвременните икономики и важен аспект на дневния ред от Лисабон“.

<sup>(6)</sup> Становище на ЕИСК относно „Електронни съобщителни мрежи“, ОВ С 224, 30.8.2008 г., стр. 50.

<sup>(7)</sup> Становище на ЕИСК относно „Към единен цифров пазар“, ОВ С 54, 19.2.2011 г., стр. 58.

<sup>(8)</sup> Становище на ЕИСК относно „Идеи за предоставянето на универсални електронни съобщителни услуги“, ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 8 и становище на ЕИСК относно „Повишаване на цифровата грамотност, на електронните умения и на електронното приобщаване“, ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 9.

<sup>(9)</sup> COM(2006) 129 final.

3.6 Необходимостта от силен европейски ангажимент в този сектор беше единодушно и категорично потвърдена и от първата Асамблея за цифрово развитие, проведена в Брюксел на 16 и 17 юни 2011 г. под председателството на заместник-председателя на Комисията N. Kroes, с участието на повече от 1 000 заинтересовани страни<sup>(10)</sup>: доставчици на съдържание, производители на хардуер, инвеститори и телекомуникационни оператори на водещи предприятия в световен мащаб. Ораторите споделиха оценката на Комисията, според която настоящият модел на инвестиране в сферата на телекомуникациите не е достатъчен, за да се даде възможност за разгръщане на икономически достъпни и качествени ширококоловни инфраструктури (скорост, стабилност, поносима цена, достъпност за всички). По този повод ЕИСК счита, че би било интересно да се задълбочи проучването на положението в Индия, където федералното правителство обяви, че през 2014 г. ще осигури ширококоловен достъп на 600 милиона граждани, като използва микс от кабелни и безжични технологии. Мащабът на този ангажимент е сравним със ситуацията в ЕС и поради това индийската инициатива би могла да бъде източник на добри практики посредством активизирането на Кръглата маса на Комитета „ЕС-Индия“<sup>(11)</sup>.

#### 4. Конкретни бележки

4.1 Проектите от общ интерес, за които Комисията счита, че могат да бъдат финансирани с тези средства, включват: трансевропейски високоскоростни опорни връзки за публичните администрации; трансгранично предоставяне на услуги за електронно управление, основаващи се на оперативно съвместими системи за идентифициране и удостоверяване (например общоевропейски електронни процедури за регистриране на икономическа дейност, трансгранични обществени поръчки, електронно правосъдие и електронно здравеопазване, по-специално рентгенова диагностика от разстояние); достъп от разстояние до културното наследство; безопасност на интернет за децата и борба срещу измамите в електронната търговия, интелигентни енергийни услуги.

4.2 Тези проекти допринасят за икономическия растеж и насърчават развитието на единния пазар, като засилват конкурентоспособността на европейската икономика и по-специално на МСП. Те подобряват качеството на живот на гражданите, предприятията и администрациите, като насърчават взаимовръзката и оперативната съвместимост на националните телекомуникационни мрежи и достъпа до тях.

4.3 Комисията вече определи основните критични точки, които следва да се преодолеят, за да се постигнат ефективно целите, предвидени в Програмата в областта на цифровите технологии за Европа<sup>(12)</sup> (една от седемте водещи инициативи на стратегията „Европа 2020“). Във връзка с това ЕИСК подчерта, че „неправилното изпълнение на политическите инициативи засили инерцията в европейската цифрова икономика, дължаща се на фрагментиране и недостатъчно финансиране“<sup>(13)</sup>.

<sup>(10)</sup> Информация за Асамблеята за цифровото развитие можете да намерите на адрес [http://ec.europa.eu/information\\_society/digital-agenda/daa/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/daa/index_en.htm).

<sup>(11)</sup> Вж. декларацията на АК.Vhargava, изпълнителен директор на индийската телефонна компания MTNL (Mahagar Telephone Nigam Limited): „За да може ширококоловният достъп да получи по-голямо разпространение, развитието на инфраструктурата трябва навсякъде да изпреварва търсенето. Качеството на услугите трябва да бъде високо и най-важното е разходите да бъдат приемливи“; Broadband Tech India, 12.9.2011 г.

<sup>(12)</sup> COM(2010) 245 final/2.

<sup>(13)</sup> Становище на ЕИСК относно „Към единен цифров пазар“, ОВ С 54, 19.2.2011 г., стр. 58.

4.4 Комитетът подкрепя предложението на Комисията държавите членки да предприемат инициативи за създаване на достъпна за гражданите на ЕС интегрирана мрежа от полезни съдържания и услуги, въпреки че в него все още не се разглежда възможността да се предвиди европейска електронна идентичност (eID) за всеки гражданин, за да се улесни предоставянето на електронни услуги и търговията в интернет, която вече е предмет на специална препоръка от страна на ЕИСК<sup>(14)</sup>.

4.5 Приетият от Комисията финансов инструмент може да реши проблем, който досега ограничаваше възможността за силна инфраструктура. Използването само на структурните фондове и на програмата „Конкурентоспособност и иновации“ за инфраструктурите на цифровите услуги и единствено за пилотни проекти не би дало възможност за създаване на достатъчна критична маса за значимо разпространение на цифровите услуги. Понастоящем инвестициите в ширококоловните технологии са недостатъчни в множество региони поради липсата на конкуренция и високия пазарен риск, публичните услуги са слабо развити и не са оперативно съвместими поради фрагментираността на техническите решения. Ако се продължи по този път, няма да има истински единен цифров пазар и много европейски граждани ще бъдат изключени.

4.6 ЕИСК счита, че е важно във финансираните проекти да се отчита принципът на технологична неутралност, който е от основно значение за съществуването на действително отворен интернет<sup>(15)</sup>.

4.7 Освен това вече от години ЕИСК категорично потвърждава твърдото си убеждение относно необходимостта свързането с интернет да се включи в концепцията за универсалната услуга<sup>(16)</sup>. Отново констатираме, че Комисията избягва този важен въпрос, след като членът на Комисията г-жа Kroes изключи възможността телекомуникационните мобилни услуги и високоскоростните връзки да бъдат включени в преразглеждането на универсалната услуга<sup>(17)</sup>. Комисията обоснова това заключение с общественото допитване, започнато през март 2010 г., което според нея показва, че това би довело до голяма тежест за промишлеността и до отражения върху потребителските цени в някои държави членки, в които тези услуги са все още слабо развити.

4.8 Учудващо е, че докато Комисията проявява голяма чувствителност към необходимостта Съюзът да направи решителен качествен скок в областта на инфраструктурите, тя все още е много предпазлива по отношение на възможността да се адаптира законодателството относно универсалната услуга в телекомуникациите, което датира още от 2002 г.<sup>(18)</sup>

<sup>(14)</sup> Становище на ЕИСК относно „Към единен цифров пазар“, ОВ С 54, 19.2.2011 г., стр. 58.

<sup>(15)</sup> Становище на ЕИСК относно „Неутралност на интернет“, ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр.139.

<sup>(16)</sup> Становище на ЕИСК относно „Идеи за предоставянето на универсални електронни съобщителни услуги“, ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 8, становище на ЕИСК относно „Към единен цифров пазар“, ОВ С 54, 19.2.2011 г., стр. 58, становище на ЕИСК относно „Първа програма за политика в областта на радиочестотния спектър/Европейски ширококоловен достъп: да инвестираме в стимулиран от цифровите технологии растеж“, ОВ С 107, 6.4.2011 г., стр. 53 и много други становища.

<sup>(17)</sup> Декларация от 23.11.2011 г., вж. IP/11/1400.

<sup>(18)</sup> Директива 2002/22/ЕО от 7 март 2002 г. относно универсалната услуга.

Въпреки че разбира подчертаните от Комисията икономически трудности, ЕИСК отново припомня, че докато се чака изпълнението на тази цел, която трябва да бъде постигната възможно най-скоро, на всеки гражданин трябва да се гарантира публичен или частен достъп до широколентовата мрежа на ниски и логистично приемливи цени.

Брюксел, 22 февруари 2012 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 указания за трансевропейската енергийна инфраструктура и за отмяна на Решение № 1364/2006/ЕО“**

COM(2011) 658 final — 2011/0300 (COD)

(2012/C 143/25)

Докладчик: г-н **Egbert BIERMANN**

На 15 ноември 2011 г. Европейският парламент, и на 29 ноември 2011 г. Съветът на Европейския съюз решиха, в съответствие с член 172 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 относно указания за трансевропейската енергийна инфраструктура и за отмяна на Решение № 1364/2006/ЕО“

COM(2011) 658 final – 2011/0300 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 февруари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 131 гласа „за“, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

Настоящото становище е част от пакет от 5 становища, изготвени от ЕИСК относно **Механизма за свързване на Европа** и насоките във връзка с него, публикувани от Европейската комисия през октомври 2011 г. Този пакет съдържа становищата **TEN/468** относно „Механизъм за свързване на Европа“ (докладчик: г-н HENCKS), **TEN/469** относно „Насоки за трансевропейска телекомуникационна мрежа“ (докладчик: г-н LONGO), **TEN/470** относно „Указания за трансевропейска енергийна инфраструктура“ (докладчик: г-н BIERMANN), **TEN/471** относно „Насоки за трансевропейската транспортна мрежа“ (докладчик: г-н BACK) и **TEN/472** относно „Инициативата Облигации за проекти по стратегията „Европа 2020“ за инфраструктурни проекти“ (докладчик: г-н DUTTINE).

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК подкрепя целта за модернизирание и широко-машабно разширяване на европейската енергийна инфраструктура. Наред с диверсификацията на енергоносителите, източниците и транзитните маршрути, една ефективна, сигурна и стабилна европейска енергийна инфраструктура е основата за сигурно и стабилно снабдяване в ЕС.

1.2 Финансовата криза показва, че най-вече стабилните индустриални структури, а също и стабилните структури на МСП са фактори за създаване на добавена стойност, които ускоряват процеса на излизане от кризата. За двата сектора стабилната енергийна инфраструктура е основна предпоставка, която осигурява значителна сигурност на доставките.

1.3 В бъдеще енергията ще трябва да се транспортира на големи разстояния по-често и в по-големи обеми, отколкото това е възможно сега. Както е изложено и в предложението на Европейската комисия, за това трябва да бъдат създадени и реализирани съответните предпоставки.

1.4 За преноса на постоянен ток с високо напрежение трябва да се изгради стабилна мрежа в целия ЕС. Използваните досега линейни връзки не са безотказни.

1.5 Трябва да бъдат създадени европейски междусистемни връзки, за да се избегнат претоварванията. Управлението на

претоварванията допринася за създаване на стабилност на доставките.

1.6 Само при наличието на трансевропейска енергийна инфраструктура всички страни в ЕС могат да използват своите географски предимства по отношение на националните енергоизточници. Това се отнася за използването на енергията на водата и вятъра, както и за използването на слънчеви инсталации в Южна Европа. По този начин би могло да се оптимизира и използването на изкопаеми енергоизточници, например нефт, газ и въглища.

1.7 Само с разширена енергийна инфраструктура може да се осъществи преходът към устойчиво, сигурно енергийно снабдяване с ниски въглеродни емисии.

1.8 ЕИСК подкрепя създаването на Механизма за свързване на Европа. Досега съществуват само оценки относно необходимия размер на инвестициите. За прилагането обаче е необходимо конкретно определяне на действителните инвестиционни нужди, както и по-добри рамкови условия и средства за иновации за разширяването на европейската енергийна инфраструктура. Това не трябва да се извършва в тежест на също толкова необходимото разширяване на разпределителните мрежи в държавите членки и регионите. На всички равнища са необходими такси за мрежите, които да стимулират частните инвестиции. Нужни са също така ефективни публични гаранционни и насърчителни програми, за да се създават стимули за частни инвестиции.

1.9 Критериите за възлагането на проекти са от изключително голямо значение. Те трябва да бъдат прозрачни за мрежовите оператори, секторите, които произвеждат и използват електроенергия, както и за гражданите. Приветства се формулираната в предложението структура на участие на гражданите и регионите. Ето защо ЕИСК подкрепя формулираните в приложението на проекта за регламент критерии за възлагане на проекти.

1.10 Разширяването на европейската енергийна мрежа е необходимо, за да се оптимизира балансирането на натоварванията, но и за да се използва потенциалът за ефективност. За да не се превърне в затруднение за европейския растеж, разширяването на мрежата се нуждае от значително ускоряване на разрешителните процедури. И в тази област съдържащите се в документа предложения заслужават да бъдат приветствани. Държавите членки се призовават да предприемат на национално равнище необходимите за това мерки за адаптиране на законодателството.

1.11 Според ЕИСК по принцип съществува необходимост от по-голямо одобрение от страна на всички участници и повече диалог между тях, за да се преодолеят предизвикателствата при разширяване на мрежата.

1.12 Необходими са допълнителни усилия в изследователската дейност, за да може чрез интелигентни мрежи, капацитет за съхранение и интелигентни концепции за енергиен микс да се изравняват колебанията в потока електроенергия, произвеждана от възобновяеми източници. За да се осъществи това, трябва да се създаде правна сигурност в целия ЕС.

1.13 Трябва да се обърне особено внимание на стабилността на европейската електрическа мрежа при променящите се условия на нарастващо захранване с променлива енергия от възобновяеми източници. Стойностите на напрежението и на честотите не бива да се колебаят.

1.14 Създаването на трансевропейска енергийна инфраструктура предполага висока степен на одобрение сред населението. В това отношение предложените в предложението възможности са важна стъпка напред. Тези възможности при необходимост трябва да бъдат разширени в отделните държави на ЕС.

1.15 Както при изграждането, така и при експлоатацията на транснационалните енергийни мрежи се поставят високи изисквания към работниците. Съответната квалификация за тази дейност и съответното обучение са необходима съставна част от осъществяването на тази идея. Нужно е специфично обучение на висококвалифицираните работници, както и на ръководните кадри и инженерите, което би трябвало да обхваща иновации, изследователска дейност и превенция на рискове във връзка с преноса на енергия между различните държави, както и промените в националните законодателства. При възлагането на поръчки трябва да се следи и за спазване на социалните стандарти.

1.16 ЕИСК приветства факта, че се запазва ангажиментът за всеобхватна мрежа за газоснабдяване. Сигурността на доставките се повишава чрез свързване на различни газодобивни региони.

1.17 Предложените от ЕС изследователски проекти за улавянето и съхраняването на CO<sub>2</sub> напредват с много бавен темп. Още отсега трябва да се планира мрежа, която да свързва центровете на изследователската дейност и потенциалните или действащи хранилища. От днешната гледна точка обаче е съмнително дали това ще бъде реализирано преди 2020 г. Затова ЕИСК призовава за съпровождащи мерки, с които да продължи да се изследва и тества приложимостта на тази технология (вж. също CESE 1203/2008 „Съхранение на въглероден двуокис в геоложки обекти“, докладчик: г-н Wolf) <sup>(1)</sup>.

## 2. Въведение

2.1 Проектирането на енергийното бъдеще на Европа е голямо предизвикателство за европейската политика и европейското общество. Осъществяването на тази цел изисква последователни, целенасочени и съобразени с реалността действия въз основа на проучвания за възможностите за осъществимост. Тези действия, надхвърлящи границите на държавите членки, трябва да съдържат единна европейска концепция.

2.2 При съвместните европейски действия, основен ориентир са трите цели на енергийната политика на ЕС – сигурност на доставките, конкурентоспособност и устойчивост. Преследването на тези три цели предполага обаче и социална отговорност, а с това и гаранцията, че всички граждани на ЕС ще получат достъп до енергия на приемливи цени.

2.3 На 17 ноември 2010 г. Комисията публикува съобщение със заглавие „Приоритетите в областта на енергийните инфраструктури до 2020 г. и след това“. В това съобщение се отправя призив за нова политика по отношение на енергийната инфраструктура в Европа. Според него в бъдеще развитието на мрежата би трябвало да се координира на трансевропейско равнище. Това означава едновременното преработване и понататъшно развитие на понастоящем действащите стратегии и концепции в насока на трансевропейски енергийни мрежи.

2.4 Накрая, на 19 октомври 2011 г. Комисията прие „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно указания за трансевропейската енергийна инфраструктура и за отмяна на Решение № 1364/2006/ЕО“. Целта е създаването на единен пазар на енергийната инфраструктура. Той би трябвало да влезе в сила на 1 януари 2013 г. Така трансевропейската енергийна инфраструктура е част от европейската енергийна концепция за 2020 г. Елементите на тази концепция са интегриране на всички държави членки в европейската мрежа, насърчаване на устойчивия енергодобив, повишаване на енергийната ефективност, намаляване на емисиите на парникови газове и разпространение на енергията от възобновяеми източници.

2.5 В бъдеще енергийната инфраструктура ще има изключително голямо значение: Комисията по етика „Сигурно енергоснабдяване“ на германското федерално правителство я определя като „сърцевината на високотехнологичната икономика“ <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> ОВ С 27 от 3.2.2009 г., стр. 75.

<sup>(2)</sup> „Енергийната промяна в Германия – общо дело за бъдещето“, представена от Комисията по етика „Сигурно енергоснабдяване“, Берлин, 30 май 2011 г., стр. 37.



2.5.1 По отношение на преноса на електричество, това включва изграждането на европейска преносна мрежа за постоянен ток с високо напрежение (магистрални електропроводи), включително свързващи звена, изследването и по-нататъшното развитие на съхранението на електроенергия, изграждането на интелигентни и децентрализирани енергоразпределителни системи („smart grids“) и управлението на интелигентното използване на електроенергията.

2.5.2 И в бъдеще природният газ ще има ключова роля в европейския енергиен микс, за да се изравнят колебанията в енергопроизводството и да се осигурят основните доставки. Трябва да се ускори изграждането на газопроводи под високо налягане и на съответния капацитет за съхранение. Тъй като от сегашната перспектива разходите за съхраняване са сравнително високи, трябва да се прецени дали съхраняването на природен газ може поне частично да се замени с други форми на енергодобив.

2.5.3 В средносрочен план нефтът ще продължи да играе основна роля, особено за автомобилния транспорт. Ето защо транспортните структури в тази сфера трябва да бъдат разширени и оптимизирани, за да се отчита необходимостта от висока степен на сигурност на доставките.

2.5.4 Към това трябва да се добави и изграждането на инфраструктура за транспорт на CO<sub>2</sub>. Понастоящем се води дискусия за предимствата и недостатъците на тази техника. В тази сфера са необходими допълнителни изследователска и развойна дейност, за да се насърчи положителното възприемане от обществеността, така че може да се очаква забавяне на прилагането ѝ.

2.6 Местните енергоносители на държавите членки трябва да бъдат включени в европейската енергийна инфраструктура. Така например изключително модерни електроцентрали на базата на нефт и на въглища могат да допринесат значително за основните доставки и за изравняване на колебанията в енергопроизводството.

### 3. Предложението на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета

3.1 Основното в съдържанието на предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно указания за трансевропейската енергийна инфраструктура е задължението на държавите членки да участват в мерки за трансевропейска инфраструктура, като успоредно с това създават ефективни транспортни структури. При постоянно нарастващо търсене на енергия, свързаното на трансевропейските енергийни мрежи е абсолютно необходимо. Всички енергийни сектори са засегнати от това.

3.2 В предложението са формулирани 12 приоритетни проекта и области на енергийната инфраструктура. Всички държави членки са включени в отделните проекти в зависимост от степента, в която са засегнати. Това са:

— 4 електропреносни коридора – тук спада преди всичко изграждането на морска електроенергийна мрежа в северните морета и на мрежа север-юг;

— 4 газопреносни коридора – сред тях са изграждането на европейска газопреносна мрежа с цел сигурност на доставките;

— 1 нефтен коридор – и тук на първо място стои сигурността на доставките; както и

— 3 приоритетни тематични области, сред които реализирането на интелигентни мрежи, изграждането на магистрални електропроводи и на трансгранична мрежа за CO<sub>2</sub>.

3.3 За четирите инфраструктурни области в предложението на Комисията са разработени 15 категории (включително за магистрални електропроводи, съоръжения за акумулиране на електроенергия, газопроводи, транспортиране на нефт и специални газопроводи за CO<sub>2</sub>). Това е предпоставката, за да се гарантира, че всички участници изхождат от едни и същи възприети понятия.

3.4 Същото важи и за установените в предложението на Комисията обвързващи правила за сътрудничество на групи при регионалното прилагане. Тези правила са валидни за всички регионални групи и би трябвало да оптимизират съвместната работа. В групите би трябвало да бъдат интегрирани всички интереси. Тъй като проектите имат съществено въздействие на територията на държавите членки, а така също и на трансгранично равнище, тези правила и показатели са абсолютно необходими.

3.5 Тъй като не само цените на електроенергията, а и цените за използването на мрежа се определят между държавите членки, се формулира метод за анализ на разходите и ползите, с който могат да бъдат разработени и сравнени сценарии за отделните енергийни сектори, например за търсенето, цените и производствения капацитет.

3.6 Накрая се представят указания за прозрачност и участие на обществото. Тук се взема предвид фактът, че при различните разпоредби в държавите членки трябва да се създаде единен подход. Предлага се да се изготви и наръчник за процедурите. Целта е да се ангажират повече граждани. Така предложените обвързващи правила трябва да действат в цяла Европа. Те гарантират сближаване на процедурите (вж. Приложение II на предложението).

3.7 Едновременно с това се откриват възможности за осъществяване на пилотни проекти за участие на гражданите, с цел да се постигне европейска култура на участието.

3.8 Общественото участие на местните и регионалните власти, на икономиката и на гражданите тук придобива напълно ново качество. Участва не само обществеността на една държава, а обществеността на засегнатите държави членки. Така възниква едно почти транснационално участие, което освен това може и трябва да доведе до европейска култура на участието. Комитетът

на регионите (КР) изтъкна в значителна степен този аспект в становището си „Приоритети за енергийна инфраструктура за 2020 г. и по-нататък“<sup>(3)</sup> (вж. също параграфи 3 и 4).

3.9 Правната основа за прилагането на евентуален регламент се съдържа по-специално в еднозначната формулировка на член 171, параграф 1 от ДФЕС, а процедурното основание е въз основа на процедурата за съвместно вземане на решения в съответствие с член 172. Важно е да се гарантира запазването на правомощията на държавите членки във връзка с енергийния микс. В този контекст компетенциите на ЕС във връзка с трансевропейските мрежи са от полза и те трябва да се разширяват.

3.10 Финансовата рамка за разширяването на европейската енергийна инфраструктура до 2020 г. се оценява на около 210 млрд. евро<sup>(4)</sup>. Очакваният дял на частните инвеститори възлиза на 50%. За да се постигне този дял, понастоящем Комисията обсъжда и разработва финансови инструменти. Тяхната оценка е тема на проучвателната група на специализирана секция ТЕН „Инициатива „Облигации за проекти по стратегията Европа 2020“ за инфраструктурни проекти“<sup>(5)</sup>.

3.11 Очаква се предложеният регламент да влезе в сила на 1 януари 2013 г. Принципите за финансиране на тази сфера са част от планираната обща финансова рамка на ЕС за периода 2014-2020 г.

#### 4. Бележки на ЕИСК

4.1 Енергоснабдяването с модерна енергийна инфраструктура е основна предпоставка за по-нататъшното развитие на европейското общество. В този контекст ЕИСК приветства предложението на Комисията. Това е важен елемент от осъществяването на целите на енергийната политика за 2020 г.

4.2 Предложеното решение залага на среден вариант между прозрачност на пазара, необходимо регулиране и пазарна свобода. Това е положителен аспект. Енергийните пазари на държавите членки понастоящем се регулират по различни начини. Би могло да се стигне до конфликт на интереси. Затова се цели хармонизиране на националните енергийни пазари при запазване на националните изисквания.

4.3 По-специално във връзка с предложението за общи показатели и правила, които би трябвало да бъдат обвързващи за всички, се открива възможност за съвместни целенасочени действия. Така предварително се ограничават до минимум споровете, произтичащи от определенията.

4.4 Поставената цел за изграждането на енергийна супермрежа, както и за създаването на децентрализирани интелигентни мрежи носи множество положителни последици:

— създаване на повече и по-добри работни места, по-специално в европейските периферни зони.

<sup>(3)</sup> ОВ С 259 от 2.9.2011 г., стр. 48-53.

<sup>(4)</sup> За електропреносни мрежи за високо напрежение, за акумулиране на електроенергия и за въвеждане на интелигентни мрежови системи в предложението на Комисията са предвидени около 140 млрд. евро, за газопроводи с високо налягане – около 70 млрд. евро и за преносна инфраструктура за въглероден двуокис – около 2,5 млрд. евро.

<sup>(5)</sup> Виж страница 3 от настоящия брой на Официален вестник.

— Европа като средище на индустрията и услугите става по-силна в световната конкуренция чрез сигурно енергоснабдяване. Това се отнася в особена степен за МСП.

— Модернизирането и разширяването на европейската енергийна инфраструктура допринасят за по-висока енергийна ефективност.

— Посредством създаването на транснационална инфраструктура при едновременното изграждане на регионални мрежи, възниква възможността да се балансират по-добре съществуващите енергийни дефицити.

— Целта за по-голяма конкуренция на енергийните пазари създава и възможността за стабилизиране на цените или дори за тяхното понижаване. На това се противопоставя една силно изявена необходимост от регулиране, която може да окаже отрицателно въздействие върху цените. Би трябвало да се предприеме процес на политическа преоценка относно избрания път.

4.5 С планираното участие на регионалните и местните власти нараства одобрението за предложените от тях инфраструктурни нововъведения. В своето становище КР постави особен акцент върху този аспект.

4.6 Регулирането на мрежите трябва да поеме в нова насока. Тук трябва да се намери начин за замяна на ориентирания към печалба подход на операторите с по-широка концепция. Технологичната осъществимост е един от основните въпроси, другите са икономическото, устойчивото и социалното осъществяване.

4.7 Важен елемент за модерните енергийни инфраструктури е съхраняването на енергийни запаси. Досега се залагаше в съществена степен на природния газ и нефта. Досегашното съхраняване на енергийни запаси се разширява с поддържането на запаси от електроенергия. Като цяло възниква въпросът дали това са проекти от общ или от национален интерес. По този въпрос няма разпоредби на ЕС и съществуват сериозни опасения от правен характер. Затова се отправя призив към Комисията да разработи предложение, което да създаде правна сигурност при съхраняването на енергия. Освен досега предвидените за подпомагане възможности за съхраняване на енергия, в предложението трябва да се разгледат всички потенциални технически варианти, например батерии, техники на основата на парата, водород или метан. Желателно би било успоредно с прилагането да се провеждат подпомагани научно-изследователски проекти.

4.8 В държавите-членки, където съществуват икономически и социални съвети, те трябва да бъдат чути и да участват със съвети в планирането и прилагането.

4.9 Националните разпоредби за право на глас и участие на работниците се превръщат в съставна част на регионалните проекти на енергийната инфраструктура. Това е съществена предпоставка за социалната ориентация на съществуващите и нововъзникващите работни места във връзка с европейски инфраструктурни проекти.

4.10 Работниците по инфраструктурни проекти трябва да притежават подходяща квалификация и да продължат да се обучават за безпроблемното изпълнение на тези сложни задачи.

4.11 Гражданите на ЕС трябва да бъдат надлежно информирани за предприеманите инфраструктурни проекти. Осъществяването им не е възможно без широкото одобрение на гражданите.

4.12 Инфраструктурните разходи са част от цената за крайния потребител. На практика те се прехвърлят в цените за потребителите. Така съществува опасност гражданите да бъдат изключени от използването на електроенергия. В предложението този въпрос се споменава бегло. Като част от цялостния проект трябва да се разработят концепции за премахване на енергийната бедност в Европа. В крайна сметка тук от решаващо значение е също в каква степен ще може да се създаде конкуренция на енергийните пазари, за да се противодейства на покачването на цените.

4.13 Инфраструктурните разходи се оптимизират и когато правилната енергия се произвежда на правилното място. Така вятърната енергия следва да се произвежда във ветровити региони, а слънчевата енергия – в слънчеви региони. Това води до оптимизиране не само на енергопроизводството, а и на преноса на енергия.

4.14 Индустрията и МСП остават съществени фактори за създаване на стойност в Европа. И тук стабилното енергоснабдяване с конкурентоспособни цени на световния пазар е важна предпоставка.

4.15 Отворен остава въпросът за планираното изграждане на инфраструктура за транспортиране на CO<sub>2</sub>. Понастоящем се дискутират предимствата и недостатъците на тази технология. Но тъй като в средносрочен план изкопаемите енергоносители като нефт, газ и въглища ще останат част от енергийния микс в Европа, необходими са допълнителни мерки за засилване на тази техника и за изграждане на съответни инфраструктури, за да могат да бъдат постигнати дългосрочните цели на ЕС във връзка с климата. Въпреки това, понастоящем има твърде малко пилотни проекти. Под въпрос е и дали това ще стане до 2020 г. или след това.

4.16 В този контекст ЕИСК приветства предложението за регламент относно енергийната инфраструктура и подкрепя бързото му прилагане, при условие че бъдат взети предвид неговите бележки.

Брюксел, 22 февруари 2012 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 насоките на Съюза за развитието на трансевропейската транспортна мрежа“**

COM(2011) 650 final — 2011/0294 (COD)

(2012/C 143/26)

Докладчик: г-н ВАСК

На 15 ноември 2011 г. Европейският парламент и на 30 ноември 2011 г. Съветът решиха, в съответствие с член 172 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 относно насоките на Съюза за развитието на трансевропейската транспортна мрежа“*

COM(2011) 650 final – 2011/0294 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 февруари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 133 гласа „за“, 1 глас „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

Настоящото становище представлява част от пакет от пет становища, изготвени от ЕИСК във връзка с **Механизма за свързване на Европа (МСЕ)** и насоките за прилагането му, издадени от Европейската комисия през октомври 2011 г. Пакетът съдържа следните становища: **TEN/468** относно **„Механизъм за свързване на Европа“** (докладчик: г-н HENCKS), **TEN/469** относно **„Насоки за трансевропейска телекомуникационна мрежа“** (докладчик: г-н LONGO), **TEN/470** относно **„Указания за трансевропейска енергийна инфраструктура“** (докладчик: г-н BIERMANN), **TEN/471** относно **„Насоки за трансевропейската транспортна мрежа“** (докладчик: г-н ВАСК) и **TEN/472** относно **„Инициативата „Облигации за проекти“** (докладчик: г-н DUTTINE).

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства Съобщението относно пакета законодателни актове във връзка с растежа (наричано по-долу „Съобщението“) и „Предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно насоките на Съюза за развитието на трансевропейската транспортна мрежа“ (наричано по-долу „Предложението“). Предложеният в съобщението подход и посочените в предложението регулаторни мерки в областта на транспорта с цел неговото въвеждане, до голяма степен съответстват на заеманата от ЕИСК позиция в негови предходни становища.

1.2 По-специално ЕИСК изразява съгласие с това, че мулти-модалните и безпроблемно функциониращи трансгранични инфраструктурни мрежи, които включват и „последната миля“ и осигуряват добри връзки с трети страни, са от жизнено значение за успешното изпълнение на стратегията „Европа 2020“ и на целите, определени в Бялата книга от 2011 г. относно „Пътна карта за постигането на Единно европейско транспортно пространство“ (наричана по-долу „Бялата книга за транспортната политика от 2011 г.“). Освен това ЕИСК изразява одобрение за интегративния подход, прилаган към инфраструктурната политика в сектора на транспорта, енергетиката и цифровите технологии с цел постигането на взаимодействие и ефективност на ресурсите. Независимо от това ЕИСК отправя следните бележки.

1.3 ЕИСК изразява съжаление, че целта за постигане на взаимодействие с другите мрежи не изглежда да е сред планираните приоритети, посочени в член 10 от Предложението.

1.4 ЕИСК отбелязва, че е налице проблем във връзка със съгласуваността между много дългосрочните цели, заложили в Предложението, и по-практическите и непосредствени мерки, разположени във времеви хоризонт 2020-2030 г.

1.5 ЕИСК изразява съгласие с подхода на две нива, включващ изграждането на широкообхватна мрежа и основна мрежа. Въпреки това ЕИСК поставя въпроса дали коридорите на основната мрежа (наричани по-долу „Коридорите“) не трябва всъщност да се разглеждат като трето ниво, което да замени концепцията за приоритетните проекти в настоящите насоки. Това се диктува от факта, че Глава IV от Предложението съдържа конкретни критерии за дефинирането на Коридорите и за тяхното изграждане — нещо, което им придава специфичен облик, който ги отличава ясно от останалите елементи на основната мрежа. ЕИСК отбелязва, че се поражда проблем, свързан с предвидимостта и правната сигурност, поради факта, че Коридорите и предварително определените проекти в тях са изброени в предложението към „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Механизъм за свързване на Европа“ (наричан по-долу „Механизъм за свързване на Европа“ или „МСЕ“), който е предвиден да се прилага единствено за периода 2014-2020 г., а в същото време, както Коридорите, така и проектите са дългосрочни и приоритетността им трябва да бъде осигурена и за периода след 2020 г.

1.6 По този повод ЕИСК изразява мнението, че гореспоменатият проблем на предвидимост и на правна сигурност може да бъде разрешен или като бъде изготвен списък на Коридорите на основната мрежа и на предварително определените проекти като приложение към Предложението, или като се посочи, че списъкът ще остане в сила, докато и Предложението е в сила, под условие на бъдещите му изменения.

1.7 ЕИСК изтъква, че организацията с координационни и управленски функции, предвидена по отношение на Коридорите на основната мрежа, играе важна роля за улесняване на изпълнението им. Независимо от това ЕИСК отбелязва, че е важно тази организация да бъде стройна, релевантна и икономична в разходите си, както и да има ясно поставена цел, за да може да осигури, при пълно зачитане на принципа на субсидиарност, оптималното функциониране на трансграничния планов интерфейс на всички необходими равнища и избягването на затрудненията, свързани с проходимостта на Коридорите. ЕИСК отправя призив за намирането на решения, чрез които да се избегне създаването на паралелни управленски организации и дублирането на функции в случаите на съвпадение на различни системи от Коридори, например Коридорите от основната мрежа и елементите на европейската железопътна мрежа за конкурентоспособен товарен превоз.

1.8 ЕИСК повдига въпроса дали не би следвало да се предвиди изричната възможност да се делегира координационна функция на цялата основна мрежа, в това число на проектите за морските магистрали, свързващи пристанищата, включени в основната мрежа, за да се способства за правилното и навременно изпълнение на основната мрежа, по-специално нейното трансгранично измерение. ЕИСК подчертава, че подобна функция би могла да представлява ресурс, който ще помага на плановите органи по-лесно да постигат баланс между националните приоритети на различни равнища и добавената стойност за ЕС, както и да открояват добавената стойност за ЕС.

1.9 Що се отнася до конфигурацията на Коридорите, ЕИСК отбелязва факта, че в Предложението се поставя ударение върху техния мултимодален и трансграничен характер. Конфигурацията на коридорите, описани в приложението към Предложението за МСЕ, е обвързана с коридорите за железопътен товарен превоз, описани в Регламент (ЕС) № 913/2010 относно европейска железопътна мрежа за конкурентоспособен товарен превоз. Тъй като основен приоритет на Предложението е постигането на ресурсоефективен мултимодален транспорт и възможността всеки Коридор да предлага поне три вида транспорт, следва да бъдат взети предвид и други видове транспорт.

1.10 ЕИСК е на мнение, че Коридорите следва да се дефинират въз основа на подхода за мултимодалност и ефективно използване на ресурсите, предвиден в член 48 и член 49 от Предложението, и че те трябва да обхващат най-важните трансгранични потоци, движещи се по отсечките за далечни разстояния на основната мрежа, като оптимизират използваните видове транспорт и тяхното съчетаване. Конфигурацията на Коридорите би следвало да се ръководи от анализите на разходите и ползите, като същевременно се търси ефективност и устойчивост (икономическа, екологична и социална) и се поставя акцент върху иновациите и комодалността. На тази основа, когато се дефинират Коридорите, би следвало да се отчитат нуждите на всички видове транспорт, включително и на възлите.

1.11 ЕИСК придава голямо значение на намерението да се заделят допълнителни ресурси, за да се задоволят посочените в

Предложението за МСЕ нужди на страните, участващи в процеса на сближаване, и е на мнение, че приоритетността на този въпрос би трябвало да бъде отразена и в Предложението, например чрез добавяне на цел в член 4 или допълнителен приоритет в член 10.

1.12 ЕИСК отбелязва, че според член 17, параграф 3 от Предложението за МСЕ, 80 до 85 % от наличните бюджетни ресурси следва да бъдат запазени за предварително определените проекти, главно тези, осъществявани в Коридорите на основната мрежа и изброени в приложението на Предложението за МСЕ. ЕИСК изразява съжаление, че не са посочени критериите, според които са избрани тези проекти. ЕИСК припомня мултимодалния характер на Коридорите, който е посочен и в разпоредбите относно плана за изпълнението им в член 53 от Предложението, където по всяка вероятност се прави и допускането, че между отделните видове транспорт следва да има разумно разпределение на инвестиционни проекти – вж. член 53, параграф 1, буква е).

1.13 Отчитайки значимостта на целта за устойчивост, посочена например в член 37, член 38 и член 39 от Предложението, ЕИСК задава въпроса дали концепцията за намиране на решение чрез т. нар. „Зелени коридори“, не би могла да се използва като етикет за качество във връзка с развитието на услуги за товарен превоз — вариант, разгледан в член 38.

## 2. Въведение

2.1 Действащите насоки за ТЕМ-Т са под формата на решение и датират от 1996 г. Целта им е да се подобри свързаността, а оттук и функционирането на единния пазар.

2.2 Въпреки това в посоката, в която са изменени, насоките от 1996 г. не създават съгласувана мрежа. Това се отнася по-специално за приоритетните проекти, насочени към такива места в мрежата, в които възникват проблеми, свързани с капацитета или с други аспекти на свързаността.

2.3 Прилагането на насоките е бавно и има значителни закъснения, по-специално във връзка с приоритетните проекти.

2.4 Освен това ЕИСК отбелязва и недостатъчна степен на прилагане в новите държави членки от Източна Европа.

2.5 Съобщението и Предложението („Пакетът“), които Комисията представя сега, са плод на дълга процедура на консултации. ЕИСК има участие в тази процедура и е изготвил становища относно Зелената книга от 2009 г. за политиката във връзка с ТЕМ-Т<sup>(1)</sup> и, по искане на предстоящото към тогавашния момент полско председателство, становище относно „Устойчиво развитие на транспортната политика на ЕС и планиране в областта на ТЕМ-Т“<sup>(2)</sup>. ЕИСК разглежда въпросите, свързани с ТЕМ-Т и в своето становище относно Бялата книга за транспортната политика от 2011 г.<sup>(3)</sup>

<sup>(1)</sup> Становище на ЕИСК относно „ТЕМ-Т: Преглед на политиката“, ОВ С 318, 23.12.2009, стр. 101.

<sup>(2)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Устойчиво развитие на транспортната политика на ЕС и планиране в областта на ТЕМ-Т“, ОВ С 248, 25.8.2011, стр. 31.

<sup>(3)</sup> Становище на ЕИСК относно „Бяла книга „Пътна карта за постигането на Единно европейско транспортно пространство — към конкурентоспособна транспортна система с ефективно използване на ресурсите“, ОВ С 24, 28.1.2012, стр. 146.

2.6 С Пакета също така се цели да се създаде интегрирана инфраструктурна политика за транспорта, енергетиката и цифровите мрежи, за да може да се получи взаимодействие, да се подобри разпределението на ресурсите, да се премахнат точките, където възникват затруднения или проблеми с капацитета, и да се изградят липсващите връзки.

2.7 Изрична цел на Пакета е да допринесе за изпълнението на целите на стратегията „Европа 2020“, тоест постигането на устойчива и конкурентоспособна икономика на знанието, обслужвана от оптимални и ефективни от ресурсна гледна точка мрежи.

2.8 Средствата, избрани за изпълнението на тези цели, са отделни регламенти за всеки сектор, с насоки относно планирането, приоритета и изпълнението, и с обща финансова рамка — Регламентът за МСЕ за периода 2014—2020 г., към който има приложен списък на Коридорите и предварително определените проекти, избрани за финансиране през периода 2014—2020 г. Регламентът за МСЕ не попада в обхвата на настоящото становище.

2.9 В Предложението се набелязват редица цели за транспортния сектор. Най-важната от тях е въвеждането на съгласувана основна мрежа, която следва да осигури наличието на ресурсоефективен мултимодален транспорт в единния пазар и да гарантира неговите връзки от този момент нататък. Предложението е предназначено да коригира липсата на цялостност, с която се характеризират настоящите насоки за ТЕМ-Т, да подобри обществената видимост на мрежата и да улесни изпълнението ѝ.

2.10 Подобно на Бялата книга за транспортната политика от 2011 г., Пакетът си поставя целта да способства за безпроблемното функциониране на транспортните потоци в единния пазар, в това число на логистичните услуги, за да осигури устойчивост и растеж. Предложението се стреми да улесни трансграничната координация между държавите членки, като предостави рамка за по-добро разпределение на ресурсите и по-добро планиране.

2.11 По отношение на мрежите, Предложението предвижда мерки за изграждане на интелигентни транспортни системи (ИТС), подобряване на решенията, свързани с екологичния транспорт, и иновации.

2.12 Предложението разделя мрежата на две нива — широкообхватна мрежа и основна мрежа. Ресурсите и управлението от страна на ЕС са съсредоточени в основната мрежа, която ще се характеризира с висока европейска добавена стойност (запълване на липсващите трансгранични връзки, премахване на точките, където възникват затруднения, изграждане на мултимодални възли). Предвижда се основната мрежа да бъде изградена до края на 2030 г., а широкообхватната мрежа - до края на 2050 г.

2.13 В рамките на основната мрежа е избран определен брой мултимодални Коридори, за които е предвиден силен механизъм на управление и е заделена по-голямата част от бюджетните ресурси.

### 3. Общи бележки

3.1 ЕИСК приветства Съобщението и Предложението и изразява съгласие, че наличието на функционираща инфраструктура е от основно значение за наличието на функциониращ вътрешен пазар.

3.2 По редица поводи ЕИСК отправял призив за интегриран подход между различните видове трансевропейски мрежи. По тази причина ЕИСК изразява задоволство, че в момента се отправят предложения в тази посока.

3.3 ЕИСК отбелязва, че в Предложението се разглеждат възможностите за координация между различните видове мрежи само в много общ план. По-конкретни разпоредби се съдържат в Предложението за МСЕ.

3.4 ЕИСК изразява задоволство, че Предложението е съгласувано с целите относно транспортната политика, изложени в Бялата книга за транспорта от 2011 г. На предишен етап ЕИСК е отбелязвал, че е необходима по-добра съгласуваност между стратегическите мерки, предложени в Бялата книга за периода до 2050 г., и по-конкретните мерки, предвидени за изпълнение в рамките на 2020–2030 г. Подобни проблеми се наблюдават и в Съобщението и в Предложението.

3.5 ЕИСК допуска, че подходът на двете нива, използван в Съобщението и Предложението, е продиктуван от желанието да се създаде съгласувана транспортна мрежа за най-важните потоци от стоки и пътници, което е една полезна цел и се основава на необходимостта от определяне на приоритети за изразходването на оскъдните финансови ресурси.

3.6 ЕИСК поставя въпроса дали Основните коридори, чиято рамка е очертана в Предложението, но които са описани в приложението към Предложението за МСЕ, всъщност не съставляват трето ниво — това на предварително определените приоритетни проекти за бюджетния период, обхващаш 2014–2020 г. ЕИСК насочва вниманието към риска от проблеми с предвидимостта и правната сигурност по отношение на онези Коридори и проекти, които няма да са напълно завършени, когато изтече срокът на действие на Предложението за МСЕ през 2020 г.

3.7 По тази причина ЕИСК поставя въпроса дали списъкът на Коридори и предварително определени проекти не би следвало да се включи в приложение към Предложението. ЕИСК изразява мнението, че като такива, Коридорите са повече свързани с Предложението, в което са отнасящите се за тях разпоредби, отколкото с Регламента за МСЕ.

3.8 ЕИСК също така отбелязва наличието на проблем, свързан със съгласуваността, що се отнася до взаимодействието между основната мрежа и Коридорите, за които Предложението предвижда силен и полезен механизъм за координация и управление. ЕИСК определено приема мярката за налагане на много строги приоритети за използването на ресурсите, но един добре съставен механизъм за координация и управление може да бъде полезен и за цялата основна мрежа, чийто срок за изпълнение всъщност не е толкова далеч, от гледна точка на инфраструктурното планиране. ЕИСК по-специално подчертава ползата от този механизъм за намиране на баланс между националното планиране и добавената стойност за ЕС и за включване на аспекта на добавената стойност за ЕС в националното планиране. Необходимостта от силен механизъм за координация и управление е особено осезаема за проекти, които са с трансграничен характер, каквито са морските магистрали.

3.9 ЕИСК смята, че Коридорите трябва да бъдат действително мултимодални. Това понякога може да означава сравнително големи Коридори, които обхващат, както сушата или фиксирани връзки, така и морски връзки, например под формата на морски магистрали. Трябва да се даде достатъчно място и на пътния транспорт, тъй като е важно мрежата да се основава и на реалностите, продиктувани от днешните потребности. Всъщност транспортът на стоки се очаква да нарасне с 34 % между 2005 г. и 2020 г., а пътният транспорт днес поема около 75 % от транспортния обем. ЕИСК счита за важно този мултимодален характер да намери отражение и в избора на проекти, обхващащи всички видове транспорт.

3.10 ЕИСК изразява съгласие с направената в Съобщението оценка, че вероятно настоящият момент е подходящ за предложения във връзка с инфраструктурата, тъй като инвестициите в инфраструктура привличат все по-голям интерес вследствие на настоящата финансова криза. Независимо от това ЕИСК отбелязва, че оценката на финансовите възможности трябва да бъде по-дългосрочна в документ, чиято времева насоченост за 2030 г. и 2050 г.

3.11 ЕИСК отбелязва амбициозните планове за периода 2014-2020 г., изложени в приложението към Предложението за МСЕ. Въпреки че отчита положителния ефект на механизма за координация и управление, предвиден в Предложението, както и на мониторинга, предвиден в Предложението за МСЕ, върху изпълнението на Коридорите на основната мрежа, ЕИСК насочва вниманието към трудността да се предвиди продължителността на националните планови процедури, тъй като решенията по планирането често биват обжалвани и процедурите нерядко се проточват.

3.12 В своето становище относно Бялата книга за транспортната политика от 2011 г., ЕИСК подчертава значимостта на взаимната обвързаност между транспорта на далечни разстояния и градския товарен транспорт. По тази причина ЕИСК изразява одобрение за подхода на Предложението по този въпрос.

#### 4. Специфични бележки

4.1 ЕИСК подчертава, че при изпълнението на насоките е важно да се вземат предвид и местните условия, що се отнася до техническите критерии, в степен, която не застрашава сигурността или безопасността. Трябва да има възможност този въпрос да намери адекватно решение от гледна точка на ефективността на ресурсите.

4.2 В известна степен ролята на концепцията за морските магистрали не е ясна по отношение на създадените чрез морска магистрала връзки между пристанища в различни

Коридори или между пристанища с различен статут, като например между пристанище от основната мрежа и пристанище от широкообхватната мрежа, или между две пристанища от основната мрежа, които принадлежат към различни Коридори - вж. например член 25, параграф 2, буква в) от Предложението. ЕИСК изразява съжаление относно тази липса на яснота, която може да породи практически проблеми, когато се изготвят проектите за морски магистрали.

4.3 В действителност разпоредбите в член 38 от Предложението се отнасят за концепцията за „Зелен коридор“, въведена от Комисията в нейния План за действие в областта на превода на товари от 2007 г. ЕИСК изразява съжаление, че тази водеща концепция не се използва в Предложението като етикет за качество.

4.4 ЕИСК изразява съгласие с изискванията, на които трябва да отговаря пътно-транспортната инфраструктура на основната мрежа (член 45 от Предложението). Помощната инфраструктура, каквато са зоните за почивка на всеки 50 км от магистралите и адекватните и безопасни зони за паркиране за шофьорите на търговския пътен транспорт, е от изключително голямо значение, тъй като съоръженията, даващи възможност за пълноценна почивка, имат решаваща роля, както за подобряването на работните условия на шофьорите, така и за безопасността на пътищата. Те представляват принос за борба с организираната престъпност.

4.5 Би следвало да се наблегне повече върху изискването за наличие на алтернативни чисти горива, тъй като то е важно условие за обвързване на насоките за ТЕМ-Т с подготвяната от Европейската комисия „Стратегия за алтернативни транспортни горива“ (в това число електричество, биогорива, синтетични горива, метан и втечен нефтен газ), за да се създадат условия в основната мрежа в рамките на целия ЕС да се движат чисти и енергийно ефективни превозни средства. В този контекст ЕИСК счита, че създаването на подходяща инфраструктура за зареждане с алтернативни горива е необходимо, за да се увеличи значително степента на използване на чисти превозни средства в пазара на ЕС.

Брюксел, 22 февруари 2012 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 изменение на Решение № 1639/2006/ЕО за създаване на Рамкова програма за конкурентоспособност и иновации (2007—2013 г.) и на Регламент (ЕО) № 680/2007 за установяване на общи правила за отпускане на финансова помощ от Общността в областта на трансевропейските транспортни и енергийни мрежи“**

COM(2011) 659 final — 2011/0301 (COD)

(2012/С 143/27)

Докладчик: г-н Armin DUTTINE

На 17 ноември 2011 г. Европейският парламент и на 12 декември 2011 г. Съветът решиха, в съответствие с член 172, член 173 параграф 3 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 Решение № 1639/2006/ЕО за създаване на Рамкова програма за конкурентоспособност и иновации (2007—2013 г.) и на Регламент (ЕО) № 680/2007 за установяване на общи правила за отпускане на финансова помощ от Общността в областта на трансевропейските транспортни и енергийни мрежи“

COM(2011) 659 final – 2011/0301 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 февруари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 23 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 161 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 10 гласа „въздържал се“.

Настоящото становище е част от пакет от 5 становища, изготвени от ЕИСК относно **„Механизма за свързване на Европа“** и насоките във връзка с него, публикувани от Европейската комисия през октомври 2011 г. Този пакет съдържа становищата **TEN/468** относно **„Механизъм за свързване на Европа“** (докладчик: г-н Raymond HENCKS), **TEN/469** относно **„Насоки за трансевропейска телекомуникационна мрежа“** (докладчик: г-н Antonio LONGO), **TEN/470** относно **„Указания за трансевропейска енергийна инфраструктура“** (докладчик: г-н Egbert BIERMANN), **TEN/471** относно **„Насоки за развитието на трансевропейската транспортна мрежа“** (докладчик: г-н Stefan BACK) и **TEN/472** относно **„Инициативата „Облигации за проекти по стратегията „Европа 2020“ за инфраструктурни проекти“** (докладчик: г-н Armin DUTTINE).

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства по принцип предложението на Европейската комисия за създаване на инструмент за поделение на риска, който да послужи за издаване на облигации за проекти за запланиваната пилотна фаза за 2012 г. и 2013 г. Той обаче обръща внимание на рисковете, свързани с този инструмент. Преди действието на инструмента да бъде продължено за новия бюджетен период на ЕС 2014-2020 г., би трябвало оценката да продължи да се извършва с особено внимание и да се задълбочи в резултат на подробен обществен дебат. В този процес е особено необходимо да се използват поуците и опитът от проекти в рамките на публично-частни партньорства (ПЧП).

1.2 Шансовете на предлагания инструмент се състоят най-вече в това за инфраструктурни проекти в транспорта, телекомуникациите и енергетиката да се мобилизират необходимите инвестиционни ресурси, важни за засилване на растежа, иновациите, конкурентоспособността и създаването на работни места. Чрез осъществяването на предвижданите проекти ползата от европейската интеграция за гражданите става конкретно осезаема и по този начин се укрепва европейската идея.

1.3 Комитетът вижда обаче и рискове. Те произтичат най-вече от вероятността да се наложи да се поемат загубите от иницираните инвестиционни проекти. Докато евентуалното поемане на риск от страна на бюджета на ЕС е ясно ограничено в законо-

дателното предложение на Комисията, то по отношение на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) се приема, че благодарение на съответните договори, сключвани за всеки проект между ЕИБ и инвеститорите, както и благодарение на предприеманото от ЕИБ разпределяне на риска между всички проекти, за ЕИБ няма да възникне необходимост да поема други рискове. За да се избегне на всяка цена възможността при възникване на риск да се стигне до негативни последици за кредитоспособността и репутацията на ЕИБ, както и за предприемането и осъществяването на проекти, подпомагани по класическия начин чрез ЕИБ, ЕИСК смята за необходимо ЕИБ да приложи и в рамките на облигациите за проекти своите консервативни критерии за оценка на проектни рискове. Най-вече би трябвало поемането на риск от страна на ЕИБ да се представи по прозрачен начин<sup>(1)</sup> и евентуално да се ограничи поемането на риск. Такава мярка би трябвало да се обмисли особено във връзка със запазването на инструмента през новия бюджетен период на ЕС 2014-2020 г., след като бъде направена оценка на опита от пилотната фаза.

<sup>(1)</sup> Вж. също Европейска комисия, Борд за оценка на въздействието, ГД „Икономически и финансови въпроси“ – Оценка на въздействието на предложение за регламент относно инициативата „Облигации за проекти по стратегията „Европа 2020“, точка В 2 (проект на документа от 15 септември 2011 г.) (вж. документ Ares(2011)1012531 - 23.9.2011 г.), в който се настоява за по-прозрачно представяне на рисковете за ЕИБ.



1.4 ЕИСК отбелязва, че в предложението на Комисията се отделя твърде малко внимание на въпроси за изплащането на частно финансирани инфраструктурни проекти. Особено по отношение на проектите в областта на транспорта е необходимо на широка обществена основа да се обсъждат възможните последици от въвеждането на финансиране от страна на ползвателя. Освен това Комитетът обръща внимание, че чрез предлагания инструмент не бива да се подкопават политически решения и обществени договорености за постигане на устойчиви икономически, екологични и социални цели. Не трябва да се предлагат погрешни стимули за започване на ПЧП проекти. Ето защо Комитетът припомня своята позиция, че за ПЧП проекти критериите за дълга следва да съответстват на критериите за проекти, изпълнявани по класическата система за възлагане на обществени поръчки.

1.5 Комитетът е на мнение, че с предлагания инструмент за поделяне на риска при издаването на облигации за проекти могат да се мобилизират само част от инвестиционните средства, нужни за спешно необходими инфраструктурни проекти. Затова той обръща внимание, че за публични инвестиции е необходимо да се мобилизират допълнителни източници на приходи за публичните бюджети. Във връзка с това той насочва по-конкретно към предложенията за въвеждане на данък върху финансовите сделки.

## 2. Въведение

2.1 На 19 октомври 2011 г. Европейската комисия представи няколко законодателни предложения за развитието на трансевропейските мрежи и инфраструктури в областта на транспорта, енергетиката и телекомуникациите под общото наименование „Механизъм за свързване на Европа“ с акцент върху новия бюджетен период 2014–2020 г. Те се отнасят най-вече за насоките за финансиране, проектите за финансиране, размера на нужните средства за инвестиции и за нови финансови инструменти в посочените области. Настоящото становище разглежда аспектите, свързани с финансирането. Останалите аспекти са част от предмета на други становища на ЕИСК <sup>(2)</sup>.

2.2 Разглежданото тук законодателно предложение съдържа следните елементи: разширяване на приложното поле на рамковата програма за конкурентоспособност и иновации за настоящия бюджетен период на ЕС (2007–2013 г.), така че да обхване инвестиции в инфраструктурата за ширококолов достъп и създаването на инструмент за поделяне на риска за облигации за проекти в областта на информационните и комуникационните технологии (ИКТ) и ширококоловия достъп, както и трансевропейските мрежи в областта на транспорта (TEN-T) и енергийната инфраструктура (TEN-E).

2.3 Предлаганият инструмент се лансира на фона на трудности, предизвикани от финансовата и икономическа криза, с цел финансиране на дългосрочно ориентирани инвестиции с помощта на частен капитал. По този начин за инфраструктурни проекти с дългосрочна перспектива трябва да се мобилизират и

ресурси на капиталовите пазари. При предлагания инструмент става дума за инструмент за поделяне на риска за облигации за проекти. Посредством финансов принос с бюджетни средства на ЕС към Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) инструментът трябва да й даде възможност, с помощта на подчинени заеми или подчинени гаранции да намали кредитните рискове за притежателите на облигации.

2.4 Законодателната мярка се отнася до пилотна фаза през 2012 г. и 2013 г. В този период трябва да се тества въздействието на инструмента за поделяне на риска върху мобилизацията на частни инвестиционни ресурси.

2.5 Рискът се поделя между ЕС и ЕИБ. Финансовият принос от бюджета на ЕС е ограничен до 230 млн. евро. Предвижда се през 2012–2013 г. да бъдат предоставени най-много 200 млн. евро за проекти по TEN-T и най-много 10 млн. евро за проекти по TEN-E, както и за 2013 г. да се предоставят най-много 20 млн. евро за инвестиции в инфраструктура за ИКТ и ширококолов достъп.

2.6 Очаква се, че при всички осъществени проекти взети заедно, с помощта на приноса от бюджета на ЕС ЕИБ може да покрие т.нар. „първа загуба“. Точният размер на максималното поемане на риска от страна на ЕИБ се определя с договор за всеки отделен проект. Теоретично максималният риск на ЕИБ е равностоеен на сумата от сключените договори минус дела от бюджета на ЕС. Законодателното предложение на Комисията обаче не предвижда номинален таван на риска на ЕИБ за всички проекти взети заедно, както това е направено за бюджета на ЕС. В предложението се казва: „Остатъчният риск, който е присъщ на всички операции, се поема от ЕИБ.“ Предоставено е на ЕИБ в рамките на анализ на риска да определи остатъчния риск.

2.7 С този инструмент Комисията се стреми към мобилизацията на нови ресурси, най-вече от частни инвеститори и иска по този начин да постигне ефект на лоста. Като инвеститори се визират преди всичко застрахователни дружества, пенсионни фондове и държавни фондове, които търсят сигурна и дългосрочна възможност за финансови вложения.

2.8 Мобилизирането на бюджетни средства от бюджета на ЕС по време на пилотната фаза трябва да се извърши само чрез преразпределяне. Предвижда се за тази цел да бъдат взети свободни средства от вече съществуващия „Инструмент за гарантиране на заеми за проекти по TEN-T“ (*Loan Guarantee Instrument for TEN-transport projects*) (LGTT).

2.9 Докато при съществуващия инструмент за поделяне на риска LGTT хеджирането на рисковете на търговските кредитори (банките) се извършва от ЕИБ, разглежданото тук законодателно предложение се отнася за хеджирането от страна на ЕИБ на рисковете на инвеститори в облигации за

<sup>(2)</sup> Становище на ЕИСК относно „Механизъм за свързване на Европа“, становище на ЕИСК относно „Насоки за трансевропейска телекомуникационна мрежа“, становище на ЕИСК относно „Насоки за развитието на трансевропейската транспортна мрежа“ (Виж страница 130 от настоящия брой на Официален вестник).

проекти. И в двата случая става дума за хеджиране на риск на проектни дружества, които изпълняват инфраструктурни проекти, като в практиката най-вече се имат предвид инвестиции, вложени във финансиране на проекти, включително публично-частни партньорства (ПЧП). В тази схема обикновено спонсорите на проектите като строителни предприятия, инфраструктурни фондове, дружества оператори и отчасти публични предприятия наред със строителството поемат и експлоатацията, планирането и особено финансирането на инвестиционните проекти.

2.10 Изборът на финансирани проекти за пилотната фаза тепърва предстои. Предвижда се да се финансират от три до единнаесет проекта в областта на TEN-T, един в областта на TEN-E и един или два проекта в ИКТ и широколентовия достъп. От опита по време на пилотната фаза трябва да се направят изводи за новия бюджетен период на ЕС 2014-2020 г.

2.11 В предложението си и в документите към него Комисията само периферно засяга аспектите на изплащането. От документ на ЕИБ относно опита с LGTT обаче е видно, че този инструмент за поделяне на риска може да се разглежда като подходящ предимно за проекти, които се финансират от ползвателя<sup>(3)</sup>. Може да се очаква, че същото се отнася и за проекти, каквито визира разглежданото тук законодателно предложение.

### 3. Общи бележки

3.1 ЕИСК приветства по принцип предложението на Европейската комисия за създаване на инструмент за поделяне на риска при издаване на облигации за проекти за заплануваната пилотна фаза през 2012 г. и 2013 г. Той изтъква възникващите в резултат на това шансове, но и рисковете, както и представените предложения и условия, особено по отношение на запазване на инструмента след пилотната фаза.

3.2 Шансовете са най-вече във възможността за мобилизиране на допълнителни средства за инвестиции, като по този начин може да се повиши въздействието на бюджетните средства на ЕС. Това може да даде важен принос за създаването на растеж и иновации, за подобряване на конкурентоспособността на европейската икономика, за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“ и за запазване и създаване на работни места. Чрез осъществяването на предвижданите проекти ползата от европейската интеграция за гражданите става конкретно осезаема и по този начин се укрепва европейската идея.

3.3 Комитетът вижда обаче и рискове. В това отношение той отбелязва свойствената връзка между степента на ефекта на лоста и поемането на риск от страна на публичната власт. Рисковете произтичат най-вече от възможното поемане на загубите от предприетите инвестиционни проекти. Докато евентуалното поемане на риск от страна на бюджета на ЕС е ясно ограничено в законодателното предложение на Комисията, то по отношение на

ЕИБ се приема, че благодарение на съответните договори, сключвани за всеки проект между ЕИБ и инвеститорите, както и благодарение на предприемането от ЕИБ разпределяне на риска между всички проекти, за ЕИБ няма да възникне необходимост да поема други рискове. За да се избегне на всяка цена възможността при възникване на риск да се стигне до негативни последици за кредитоспособността и репутацията на ЕИБ, както и за предприемането и осъществяването на проекти, подпомагани по класическия начин чрез ЕИБ, според ЕИСК е препоръчително използването на инструмента за поделяне на риска разумно да се ограничи в зависимост от степента на поетия от ЕИБ риск въз основа на неговото прозрачно представяне. Най-вече би трябвало поемането на риск от страна на ЕИБ да бъде прозрачно представено<sup>(4)</sup> и съответно да се предприема ограничаване на поемането на риск. Тази мярка би трябвало да се обмисли по-специално за новия бюджетен период на ЕС 2014-2020 г. след оценка на опита от пилотната фаза във връзка със запазването на инструмента.

3.4 Оценката на предложението на Европейската комисия зависи от съответните политически цели на публичната власт, която представлява интересите на гражданите, и от финансовите интереси на купувачите на облигации за проекти. Те могат да съвпадат, но могат и да са противоположни. Комитетът препоръчва да продължи и да се активизира общественият дебат относно шансовете и рисковете от въвеждането на новия инструмент по-специално за бюджетния период 2014-2020 г. В този процес е необходимо най-вече да се използват поуците и опитът от финансиране на проекти и от проекти по линия на публично-частни партньорства.

3.5 ЕИСК отбелязва, че осъществяването на финансирането на проекти води до необходимостта от връщане на дълга за проекта посредством приходите, свързани с проекта. В това отношение от значение е по-специално темата за финансирането от ползвателя. Въпреки че енергийната и телекомуникационната сфера и сега се характеризират с такова финансиране благодарение на осъществената либерализация и приватизация, в сектора на транспорта, по-специално в моторизирания индивидуален транспорт, то се прилага засега само в няколко държави – членки на ЕС, в частност във връзка с автомагистралите. Тези възможни последици би трябвало да бъдат обсъдени в рамките на широк обществен дебат още преди осъществяването на замислените транспортни проекти.

3.6 ЕИСК призовава да се помисли върху това номиналната стойност на облигациите за проекти да бъде определена така, че да могат да участват и дребни вложители и този инструмент да бъде на разположение не само на институционални инвеститори.

3.7 Цел на въвеждането на планирания инструмент за поделяне на риска не трябва да бъде само постигането на максимален ефект на лоста за мобилизирането на допълнителни инвестиционни средства от частни източници, а и да се гарантира, че предложеният инструмент няма да компрометира

<sup>(3)</sup> Вж. Европейска инвестиционна банка: Loan Guarantee Instrument for TEN-T Projects – Mid-term Review (2011) (Инструмент за гарантиране на заеми за проекти по TEN-T – Средносрочен преглед (2011 г.), Люксембург, 14 юли 2011 г., стр. 4.

<sup>(4)</sup> Вж. също Европейска комисия, Борд за оценка на въздействието, ГД „Икономически и финансови въпроси“, точка В 2, по-горе (референция в бележка под линия 1).

политическите решения и обществените споразумения за постигане на устойчиви икономически, екологични и социални цели<sup>(5)</sup>. Инвестиционните проекти, изпълнявани посредством облигации за проекти не бива да се градят например върху нарушаването на социални, екологични и качествени стандарти. При осъществяването на проекти трябва да се вземат предвид качеството на строителството и техническата поддръжка, въздействието върху околната среда и спазването на колективните трудови договори и на принципа на работното място, както и насърчаването на малки и средни предприятия, насърчаването на иновациите, калкулацията на разходите въз основа на жизнения цикъл, социалните и екологичните условия на производствения процес<sup>(6)</sup>, както и гарантирането на достъп за хора с увреждания, доколкото тези проекти могат да бъдат проверявани обективно и не се основават на дискриминационни критерии. Трябва да се избягва прекомерна тежест на таксите за ползвателите. Това се отнася по-специално за онези, които са принудени често и дори ежедневно да използват транспортна инфраструктура, особено когато липсват алтернативни инфраструктури.

3.8 Въз основа на тези искания ЕИСК призовава, достатъчно време преди политическото решение за въвеждането на инструмента за поделяне на риска за облигациите за проекти за новия бюджетен период на ЕС 2014-2020 г. да продължи оценяването на пилотната фаза на инициативата за облигации за проекти и да се активизира на основата на широк обществен дебат. Тук би трябвало да се използва и опитът с LGTT. По-специално трябва да има прозрачност относно подпомаганите проекти, разпределението на средствата и възникналите в резултат на това инвестиционни потоци, което изисква постоянен контрол на успешното реализиране и своевременен мониторинг, за да могат своевременно да се извличат поуки. В оценяването би трябвало да участват политически отговорните лица на европейско, национално, регионално и местно равнище, социалните партньори и организации на гражданското общество, както и представители от сферата на икономиката, опазването на околната среда и защитата на потребителите и социалните сдружения, както и ЕИСК и Комитетът на регионите. Европейският законодател би трябвало да вземе решение преди новия бюджетен период. Комитетът смята, че оценката, която – съдейки по документите на Европейската комисия – ще бъде направена чак през 2016-2017 г., би била твърде закъсняла.

3.9 За финансирането на проекти и ПЧП проекти, при които изплащането на задълженията се гарантира чрез публични плащания, публичната власт има подобни финансови

задължения за рефинансиране на инвестиционните проекти, както при финансираните по класически начин проекти с възлагане на обществени поръчки. За да се гарантира достатъчна бюджетна прозрачност, да се избягват допълнителни бюджетни рискове, както и погрешни стимули за започването на ПЧП проекти и за да се осигурява свободен избор на компетентните органи измежду ПЧП проекти и проекти с класическо финансиране, ЕИСК повтаря своето искане критериите за задлъжнялост за ПЧП проектите да съответстват на критериите за проекти на класическото възлагане на обществени поръчки<sup>(7)</sup>.

3.10 Много инфраструктурни проекти в областите на енергетиката и телекомуникациите се финансират общо взето с частни средства, за разлика от определени транспортни проекти в ЕС, и се рефинансират чрез такси за ползване, които подлежат на регулиране. Това се отнася за цялата мрежова инфраструктура. Във връзка с това Комитетът се пита кои други проекти, чието рефинансиране очевидно не може да се извършва посредством такси за ползване, подлежащи на регулиране, европейският законодател ще включи в рамките на предложението инструмент за финансиране. Според Комитета за всеки един от тези проекти, предвиждани в сферите на енергетиката и телекомуникациите, е необходима подробна обосновка защо, въпреки липсата на възможности за рефинансиране, се приема, че той заслужава подпомагане в името на развитието на ЕС. Контрол на подобни проекти от страна на европейския законодател е задължителен.

#### 4. Специфични бележки

4.1 Предложението инструмент за поделяне на риска е потенциален изход от представените от Европейската комисия проблеми с недостатъчни публични средства за инвестиции и подлежащ на влагане капитал особено на институционални инвеститори. Възникват обаче и редица технически въпроси, които трябва да се поставят в допълнение към изложените в глава 3 политически искания. Комитетът призовава тези въпроси да се уточнят преди лансирането на предложението инструмент за поделяне на риска, но най-късно до планираното му включване в новия бюджетен период на ЕС 2014-2020 г.

4.2 Като цяло Комитетът застъпва виждането, че ЕИБ и бюджетът на ЕС не само трябва да гарантират рисковете, но и да имат съответен дял от печалбите (т.нар. „fair risk sharing“). Това би трябвало да се гарантира чрез систематичното прилагане на рисковата и ценовата политика на ЕИБ, както и на останалите предложени тук мерки за ограничаване на риска за ЕИБ.

<sup>(5)</sup> Така например Общността на европейските железници се изказа в рамките на консултацията скептично относно прилагането на предлагания инструмент за поделяне на риска за релсовия транспорт. Вж. *Stakeholder Consultation on Europe 2020 Project Bond Initiative, Response of the European Railway and Infrastructure Companies (CER)* (Консултация със заинтересованите страни по инициативата „Облигации за проекти по стратегията „Европа 2020“, отговорът на европейските железници и инфраструктурни компании (CER)“, 6 май 2011 г., достъпен на [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/consultation/written\\_responses\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/consultation/written_responses_en.htm).

<sup>(6)</sup> Вж. също становище на ЕИСК относно „Европейски пазар на обществените поръчки“, ОВ С 318 от 29.10.2011 г., стр. 113.

<sup>(7)</sup> Становище на ЕИСК относно „Частни и публични инвестиции“, ОВ С 51 от 17.2.2011 г., стр. 59; вж. също House of Commons (Полна камара), Бюджетна комисия, „Private Finance Initiative, Seventeenth Report of Session 2010-2012“ (Инициативи с частно финансиране, Седми доклад на сесия 2010-2012 г.), Лондон, 18 юли 2011 г.: В доклада се отбелязва, че тъй като проектите за инициативи с частно финансиране и ПЧП не са включени в публичния дълг, това води до погрешни стимули, които противоречат на целта за най-доброто съотношение качество-цена. Председателят на бюджетната комисия на британската Долна камара г-н Andrew Tyrie (Консервативна партия) ясно се обявява за включване в правилата за задлъжнялост (вж. <http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/treasury-committee/news/pfi-report/>).

4.3 Точната роля на отделните действащи лица също не е напълно ясна. В частност не е ясно кой ще замени застрахователите на облигации (специализирани), като единствен орган за кредитен контрол, и по какъв начин трябва да стане това. В връзка с това най-вече не е ясно каква роля ще играе ЕИБ в този процес. Решението за това трябва да се определя само чрез бъдещи споразумения с инвеститори и с договор между Европейската комисия и ЕИБ. ЕИСК приканва европейския законодател най-късно преди евентуалното запазване на инструмента в новия бюджетен период на ЕС 2014–2020 г. да уточни техническите детайли на режима на риска и обхвата на функцията на ЕИБ като орган на кредитния контрол в рамките на предстоящия законодателен процес, за да се създаде сигурност за инвеститорите и публичната власт. Планираният инструмент за поделение на риска в никакъв случай не трябва да води до застрашаване на кредитоспособността и репутацията на ЕИБ.

4.4 Опитът от проектите LGTT би трябвало систематично да се оценява според споменатите в глава 3 критерии, за да се изведат поуки за подходящо проектиране на инструмента за поделение на риска за облигации за проекти и да се избегнат негативни последици<sup>(8)</sup>. Във връзка с това би трябвало да се уточнят и различните оценки, които се извършват от различни заинтересовани страни в рамките на оценяването на проекти на ПЧП.

4.5 Виждайки положителните, но и многобройните отрицателни резултати или съответно рискове вследствие на финансиране на проекти и ПЧП проекти, във връзка с продължителността на преговорите по договорите, сложността на договорните условия и участието на отделните лица, както и несигурността на въздействието на търсенето, ЕИСК се пита дали най-доброто решение не би било на публичните бюджети да бъдат предоставени необходимите средства, за да се предприемат инвестиционни проекти в рамките на класическото възлагане на обществени поръчки<sup>(9)</sup>. Във връзка с това Комитетът приветства предложенията на Европейската комисия за въвеждането на данък върху финансовите сделки и припомня своята подкрепа за въвеждането на подобен източник на приходи за публичните бюджети<sup>(10)</sup>.

4.6 Комитетът отбелязва в този контекст също и че установената от Европейската комисия необходимост от инвестиции за „Механизма за свързване на Европа“ не може да се гарантира единствено чрез издаването на облигации за проекти. Ето защо Комитетът предлага да се мобилизират допълнителни източници на приходи за публични инвестиции.

Брюксел, 23 февруари 2012 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(8)</sup> Вж. също и Европейската инвестиционна банка, по-горе (референция в бележка под линия 3): Тук обаче не се разглеждат редица критерии, споменати в глава 3.

<sup>(9)</sup> Този подход на най-доброто и второто най-добро решение следва и от становището на Общността на европейските железници и инфраструктурни дружества (CER, Community of European Railway and Infrastructure Companies) в рамките на консултацията по тук разглежданото законодателно предложение. Вж. CER, по-горе (референция в бележка под линия 5).

<sup>(10)</sup> Становище на ЕИСК относно „Данък върху финансовите трансакции“, ОВ С 44 от 11.2.2011 г., стр. 81, и становище на ЕИСК относно „Докладът на групата „de Larosière“, ОВ С 318 от 23.12.2009 г., стр. 57.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно свидетелства за управление на превозни средства, които включват функционалните възможности на карта на водач“**

COM(2011) 710 final — 2011/0327(COD)

(2012/C 143/28)

Докладчик: г-н SIMONS

Европейският парламент и Съветът, съответно на 17 ноември 2011 г. и на 14 декември 2011 г., решиха, съгласно член 91 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

*„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2006/126/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно свидетелства за управление на превозни средства, които включват функционалните възможности на карта на водач“*

COM(2011) 710 final – 2011/0327 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури и информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 3 февруари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 122 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 12 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът счита, че е препоръчително да се избере регламент, а не директива, за да се прилага законодателството по еднакъв начин и да се избегне възможността всяка държава да го тълкува по своему.

1.2 ЕИСК одобрява крайната цел на предложението на Комисията функционалните възможности на карта на водач да се включат в свидетелствата на правоуправление на превозни средства, за да се подобри спазването на социалните разпоредби относно периодите на кормуване и почивка. Все пак той отбелязва, че преди да се постигне недвусмислено, приложимо и ефикасно законодателство, трябва да бъдат разрешени известни брой проблеми, част от които са изброени в параграф 4.

1.3 Ако не може да се намери решение на тези проблеми, Комитетът препоръчва да се извърши проучване на съвместимостта на актуалното съществуващо законодателство в тази област и то да бъде изменено така, че да няма загуба на оперативност на нито едно поколение цифрови тахографи. Комитетът предлага в осъществяването на това проучване да се включат социалните партньори, производителите на тахографи и контролните органи.

1.4 Комитетът изразява съмнение относно посоченото от Комисията намаляване на административната тежест с близо 100 млн. евро годишно. Според него е необходимо това твърдение да бъде солидно обосновано, тъй като анализът на въздействието на Комисията не е достатъчно убедителен.

1.5 Ако идеята е в крайна сметка да се обединят картата на водач и свидетелството за управление на превозно средство, Комитетът препоръчва да се сключат подходящи споразумения не само със страните, присъединили се към AETR (Европейската спогодба за работата на екипажите на превозните средства, извършващи международни автомобилни превози), но и със страни, които не са се присъединили към AETR, така че да се гарантира, че действащото законодателство се изпълнява и контролира по еднакъв и справедлив начин.

1.6 Комитетът смята, че Комисията трябва да изясни как възнамерява да реши въпросите, посочени в параграф 4 по-долу, свързани с обединяването на картата на водач със свидетелството за управление на превозно средство, като се използва един микрочип. Една възможност, макар че тя вероятно няма да разреши всички проблеми, е в свидетелството за управление да се вградят два микрочипа.

## 2. Въведение

2.1 На 11 ноември 2011 г. Комисията публикува своето „Предложение за директива за изменение на Директива 2006/126/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно свидетелства за управление на превозни средства, които включват функционалните възможности на карта на водач“ (COM(2011) 710 final). Европейският парламент и Съветът поискаха от Европейския икономически и социален комитет да изготви становище по това предложение в съответствие с член 91 и член 304 от ДФЕС.

2.2 Комитетът приветства факта, че се иска неговото становище по този въпрос, тъй като въпросът е важен за подобро социално регулиране на тази област от професионалния автомобилен превоз на хора и стоки.

2.3 Предложението на Комисията е свързано с нейното предложение за регламент за изменение на Регламент № 3821/85 относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт (регламент за тахографите) и предложението ѝ за изменение на Регламент (ЕО) № 561/2006 относно периодите на кормуване и почивка на водачите.

2.4 Комитетът прие на пленарната си сесия на 7 декември 2011 г. становище по горепосочените регламенти <sup>(1)</sup>, в което казва следното за предложението: „Комитетът приветства факта, че Комисията предлага обединяване на картата на водача със

<sup>(1)</sup> ОВ С 43, 15.2.2012 г., стр. 79–81.

свидетелството за управление на МПС, което следва да повиши сигурността и да доведе до намаляване на административната тежест, доколкото това е възможно на практика.“

2.5 Предложението на Комисията е да се обединят картата на водача и свидетелството за управление на МПС, като смята, че това ще ограничи измамите и ще намали административната тежест в дългосрочна перспектива, тъй като идеята е да се издава и представя само един документ, а не два. Комисията счита, че това ще спестява по 100 млн. евро на година.

### 3. Общи бележки

3.1 Комитетът подкрепя стандартизирането на законодателството, за да се сведат до минимум недоразуменията при неговото тълкуване. Комисията е избрала да представи предложението си под формата на директива, може би защото законодателството за свидетелствата на управление е също под формата на директива, която дава на държавите членки възможност за тълкувания. Все пак Комитетът се пита дали предложение за регламент не би било по-подходящо в този случай.

3.2 Комитетът подкрепя основната цел на предложението на Комисията да улесни изпълнението на социалното законодателство в областта на автомобилния транспорт, като същевременно ограничи измамите и административната тежест, но счита, че преди това трябва да бъдат разрешени известен брой проблеми (посочени в параграф 4 по-долу).

3.3 По отношение на прогнозната оценка за спестяване на 100 млн. евро годишно от административна тежест, която Комисията е направила въз основа на оценка на въздействието, Комитетът счита, че обединяването на картата на водач със свидетелството за управление на МПС само по себе си не гарантира този резултат. Обединяването на документи не означава по дефиниция по-голяма ефективност и намаляване на разходите.

3.4 ЕИСК се пита дали предложението на Комисията да въведе обединена карта на водач и свидетелство за управление на МПС предоставя достатъчни гаранции на водачите, когато те са в страни извън ЕС и в страни, подписали Европейската спогодба за работата на екипажите на превозните средства, извършващи международни автомобилни превози (AETR), и са обект на контрол там. Приоритет при въвеждането на ново законодателство трябва да бъде постигането на ясно разбиране относно изпълнението и надзора на законодателството, не само в други страни по AETR, но и в страни, които не са се присъединили към AETR.

3.5 Ако не може да се намери категорично решение на всички проблеми, свързани с предложението на Комисията и посочени в този и в следващия параграф, Комитетът препоръчва

да се извърши проучване на съвместимостта на актуалното съществуващо законодателство в тази област и то да бъде изменено така, че да няма загуба на оперативност на нито едно поколение цифрови тахографи. Изглежда има смисъл в този процес да се включат всички заинтересовани страни, включително социалните партньори, производителите на тахографи и контролните органи.

### 4. Конкретни бележки

4.1 Комитетът смята, че Комисията не изяснява как възнамерява да разреши въпросите, свързани с обединяването на картата на водач със свидетелството за управление на МПС с един микрочип.

4.1.1 Един пример за такъв проблем е нарушението на разпоредбите за периодите на кормуване и почивка и дали това ще води до отнемане на свидетелството за управление. В много случаи това би било несъразмерно.

4.1.2 Спецификациите на микрочипа за картата на водач са различни от тези за свидетелството за управление. Означава ли това, че правилата за цифровите тахографи трябва да бъдат адаптирани?

4.1.3 Правилата за отнемане на картата на водач са различни от тези за отнемане на свидетелството за управление. Тези правила се определят в европейско и национално законодателство, което затруднява хармонизирането им.

4.1.4 В някои страни свидетелството за управление може да се използва като документ за самоличност. Ако водачът го използва, за да докаже самоличността си, картата трябва да бъде извадена от портфейла. Но картата на водач не може да бъде извадена от включен уред за регистриране на данните, по време на кормуване или други дейности.

4.1.5 Някои държави-членки имат вече комбинация от свидетелство за професионална квалификация на водача и свидетелство за управление. Обединяването с карта на водач ще доведе до по-широко използване на комбинираната карта.

4.1.6 Обединяването на картата на водач и на свидетелството за управление може да има последици за споразумението AETR и те трябва да бъдат разяснени и разрешени преди предложението на Комисията да бъде прието.

4.1.7 Според предложението на Комисията микрочипът за свидетелство за управление трябва да съдържа и приложенията за карта на водач. Но разликите между спецификациите на тези два документа създават проблем. Комитетът би могъл да подкрепи идеята в свидетелството за управление да се вграждат не само един, а два микрочипа.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ролята на гражданското общество в отношенията между Европейския съюз и Чили“**

(2012/С 143/29)

Докладчик: г-н **Filip HAMRO-DROTZ**Съдокладчик: г-н **Francisco SILVA**

С писмо от 1 август 2011 г. Европейският парламент поиска от Европейския икономически и социален комитет, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да изготви проучвателно становище относно

*„Ролята на гражданското общество в отношенията между Европейския съюз и Чили“.*

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, организира проучвателно посещение в Чили през септември 2011 г. и прие своето становище на 24 януари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 138 гласа „за и 7 гласа „въздържал се“.

**1. Препоръки**

1.1 Европейският парламент поиска от ЕИСК да изготви настоящото становище, за да анализира, в контекста на отношенията между ЕС и Чили, ролята на чилийското гражданско общество и напредъка в прилагането на член 10 от Споразумението за асоцииране (СА) между ЕС и Чили, което беше подписано през 2002 г. В този член се предвижда създаването на Съвместен консултативен комитет (СКК) на гражданското общество между ЕИСК и Чили, който така и не беше учреден поради отсъствието на сродна институция в страната.

1.2 ЕИСК приветства добрите политически отношения между ЕС и Чили, които без съмнение се улесняват от СА. ЕИСК би подкрепил евентуално преразглеждане на СА, за да се включи глава, посветена на устойчивото развитие, мерки в подкрепа на ефективното признаване и прилагане на основните конвенции на Международната организация на труда (МОТ) и пренасочване на сътрудничеството в посока укрепване на гражданското общество и подпомагане на проекти от общ интерес като иновациите, устойчивото развитие, защитата на потребителите и образованието.

1.3 ЕИСК призовава страните по СА и компетентните международни организации със седалище в Чили да оказват цялата институционална, политическа, оперативна и икономическа подкрепа, нужна на чилийските организации на гражданското общество, за да укрепят и да повишат уменията си, така че да могат да се превърнат в пълноценни участници в социалния и гражданския диалог на национално равнище и в равностойни партньори на европейското гражданско общество на двустранно равнище.

1.4 ЕИСК изтъква фундаменталното значение на социалния диалог между работодателите и синдикатите като основа за икономическия и социалния консенсус, който е жизнено необходим за развитие, съпроводено от социално сближаване, и като отправна точка за поощряването на по-широк граждански диалог между политическите органи и икономическите и социалните участници. Всичко това трябва да доведе до по-добро преразпределение на богатството, по-отворена политика и по-значима роля на социалните партньори и на организациите на гражданското общество.

1.5 ЕИСК подчертава, че е важно в Чили да бъде създаден Икономически и социален съвет или аналогична структура; това би повишило възможностите за утвърждаване на диалога между различните участници на гражданското общество, както и между тях и компетентните власти, и би направило възможно прилагането на член 10 от Споразумението за асоцииране във възможно най-кратък срок. ЕИСК е готов да даде своя принос въз основа на опита си в подобни дейности в други страни.

1.6 Както беше решено съвместно с чилийските организации по време на неговата проучвателна мисия в Чили през септември 2011 г., ЕИСК, с подкрепата на чилийското правителство и ЕС, ще организира семинар, на който ще бъдат поканени най-представителните участници от чилийското гражданско общество и който ще се проведе едновременно със Седмата среща на организираното гражданско общество между ЕС и Латинска Америка и Карибския басейн (Сантяго де Чили, 2012 г.). На този семинар ще бъдат разгледани интересът към и начините за създаването на консултативен орган на чилийското гражданско общество, който да може да бъде партньор на ЕИСК съгласно условията на член 10 от СА.

1.7 Ще бъдат обсъдени и други въпроси от общ интерес за заинтересованите страни от гражданското общество, като възможностите за изграждане на капацитет, необходимостта от поддържане и подобряване на обмена на информация, както и възможността да се организират в бъдеще периодично други съвместни дейности. Това сътрудничество ще има нужда от финансова подкрепа от страните по Споразумението за сътрудничество.

**2. Политическа, икономическа и социална обстановка в Чили****2.1 Политическа обстановка**

2.1.1 Чили е една от най-стабилните и проспериращи страни в Южна Америка и модел за устойчив икономически растеж, движен от цената на суровините, достъп до властта на представителните политически партии, нарастваща роля на страната в международен план и търговски подход, ориентиран във все по-голяма степен към Тихоокеанския басейн.

2.1.2 След две десетилетия демократично управление на лявоцентристката коалиция *Concertación* (Консертацион) начело с Michelle Bachelet от 2006 г., президентът Sebastián Piñera встъпи в длъжност на 11 март 2010 г. за четиригодишен мандат след изборната си победа начело на десноцентристката *Coalición por el Cambio* (Коалиция за промяна).

2.1.3 През последните месеци политическата ситуация в Чили беше белязана от мащабни социални протестни движения, водени от студентите и подкрепени от синдикатите. Други важни проблеми на политическата обстановка са социалните неравенства или подкрепата, оказана от правителството за спорния проект *HidroAysén*, който предвижда изграждането на пет водноелектрически централи в чилийската част на Патагония. Следва да се отбележат също демонстрациите и окупационните стачки в учебни заведения с искания за реформа в образованието, с която да се даде достъп до качествено обществено образование на всички социални категории и във всички региони на страната.

2.1.4 Според самото чилийско гражданско общество тези протести са пример за гражданско недоволство, с което се отправят искания за по-добро преразпределение на богатството, по-голямо обществено участие и по-открита политика. Социалните организации съзнават важността на настоящия момент за чилийската политика и се надяват той да доведе до промяна на повлияната от Пиночет конституция, на избирателната система, която възпрепятства политическото обновяване, и на сегашната социално-икономическа система, която насърчава растежа въз основа на износа на ограничен брой суровини, което допринася за недоброто разпределение на богатството.

## 2.2 Икономическа обстановка

2.2.1 Чили е страна със среден към висок доход. През 2010 г. икономическият растеж на Чили достигна 5,2 %.

2.2.2 Чили безспорно е най-големият световен производител на мед, която заема 60 % от чилийския износ. Банковият сектор е много добре развит и носи големи приходи, отчасти благодарение на много високите лихви, както и на управлението на пенсионните фондове. Но за разлика от този и други силни икономически сектори, високият икономически растеж на Чили не е намалил раздробяването на други сектори, като хранителната и рибарската промишленост. Последниците от световната икономическа криза през 2008 г. оказаха по-слабо въздействие върху чилийската икономика в сравнение с много други части на света, подобно на практически всички латиноамерикански икономики.

## 2.3 Социална обстановка

2.3.1 Чили е една от страните с големи разлики в доходите на глава от населението. Според данни, публикувани в средата на 2010 г., между 2006 и 2009 г. бедността в Чили е нараснала до 15,1 %, а крайната бедност е достигнала 3,7 % в сравнение с 13,7 % и 3,2 % през 2006 г.

2.3.2 През 2010 г. безработицата се е повишила до 9,6 %, до голяма степен в резултат на последиците от световната криза, която засегна Чили през предходните две години. Най-засегнати

са младите хора и жените. Много от създадените наскоро работни места са в сектора на услугите и се наблюдава висок дял на сивата икономика.

2.3.3 Чили заема 45-о място сред общо 169 страни в индекса на човешкото развитие на ПРООН за 2010 г., което я поставя на челно място в Латинска Америка. Страната подобри стандартите си в областта на жилищното настаняване, образованието и здравеопазването. Неравенството в доходите обаче се увеличи. Най-богатите 5 % от домакинствата имат доход на глава от населението, който е 830 пъти по-висок от този на най-бедните 5 %. Седемдесет и пет процента от работниците печелят около 1 000 долара спрямо 16 000 щатски долара БВП на глава от населението, т.е. пазарът на труда не играе роля в преразпределението на доходите. Пенсионните схеми не са много разпространени. Децата, младите хора, жените и коренното население<sup>(1)</sup> са най-засегнатите от бедност и социална изолация групи. Статистическите данни сочат връзка между бедността и равнището на посещаемост в училище, между бедността и безработицата, както и между бедността и безработицата сред жените<sup>(2)</sup>. Неравенството между мъжете и жените е значително и поставя Чили на 75-о място от 109 страни по отношение на неравенството между половете. Като цяло трудовото законодателство е слабо – съществуват ограничения в колективното договаряне и правото на стачка; делът на работниците, обхванати от колективни споразумения, не надвишава 6 %, а на национално равнище няма правни разпоредби относно колективното договаряне. Данъчното облагане е ниско и с регресивна структура.

2.3.4 Понастоящем дебатът за образователния модел е жизнено важен за ситуацията в Чили. Не само защото много семейства са силно задлъжнели в резултат на разходите за образование за децата си, а и защото исканията образованието да се разглежда като право, което държавата трябва да гарантира, за да създаде възможности за всички, заемат централно място в националния дебат и са мобилизирали цялото чилийско общество. Основен проблем е фактът, че образованието се управлява на общинско равнище. Властите започнаха преговори с участниците в протичащите протести за реформиране на образователната система.

## 2.4 Чили в настоящия международен контекст

2.4.1 След завръщането си към демокрацията през 1990 г. Чили демонстрира активност в многостранните си отношения, като играе конструктивна роля в ООН и нейните агенции и участва в мироподдържащи операции на ООН и ЕС. В Чили са регионалните седалища на важни международни организации като МОТ, Consumers International, ООН, Икономическата комисия за Латинска Америка и Карибския басейн на ООН (ИКЛАК).

2.4.2 На международно равнище Чили е активен и конструктивен член на Съвета на ООН по правата на човека. През 2009 г. Чили ратифицира статута на Международния наказателен съд и Международната конвенция за защита на всички лица срещу насилствено изчезване. Множество важни международни постове се заемат от чилийци, например тези на изпълнителния директор на Службата на ООН за равенство между

(1) Близо 4,6 % от населението, най-вече от народа мапуче.

(2) По данни на ОИСР и на националното социално-икономическо проучване от 2009 г. – [www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl](http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl).



половете и овластяване на жените, генералния директор на МОТ и генералния секретар на Организацията на американските държави (ОАД)<sup>(3)</sup>. През януари 2010 г. Чили стана първата страна от Южна Америка, приета за член на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР).

2.4.3 Чили е член на Организацията за азиатско-тихоокеанско икономическо сътрудничество (АПЕК) и асоцииран член на Меркосур и на Андската общност. В момента страната председателства Групата от Рио и Групата на държавите от Латинска Америка и Карибския басейн и заедно с Венецуела съпредседателства Общността на латиноамериканските и карибските държави.

2.4.4 Търговската политика на Чили е насочена традиционно към подписването на възможно най-голям брой споразумения за свободна търговия. От енергийна гледна точка Чили зависи от вноса, за да покрива три четвърти от енергийните си нужди: страната не разполага с ядрена енергия и купува втечен газ от страните от Тихия океан и Северно море. Ресурсите ѝ от изкопаеми горива са ограничени, а енергийната ѝ политика е на основата на възглед, с характерните за тях последици за околната среда. В стратегическо отношение чилийската енергийна политика се нуждае от по-стабилна и диверсифицирана дългосрочна перспектива.

2.4.5 В сравнение с повечето страни от Латинска Америка, днес Чили има развита инфраструктура, включително нови технологии.

### 3. Отношенията между ЕС и Чили

3.1 Отношенията между ЕС и Чили се основават на Споразумението за асоцииране от 2002 г. и като цяло са отлични; те включват широк спектър от контакти и координация в сферата на политиката, търговията и сътрудничеството. Понастоящем секторните диалози между ЕС и Чили обхващат следните теми: регионалната политика, готовността за реагиране при бедствия, бъдещето на двустранното сътрудничество, политиката за създаване на работни места и диалогът за правата на човека.

3.2 ЕС е един от основните търговски партньори на Чили и първостепенен източник на преки чуждестранни инвестиции. Споразумението за свободна търговия между ЕС и Чили, което даде сериозен тласък на двустранния търговски обмен през последното десетилетие, обхваща търговията със стоки и услуги, инвестициите, обществените поръчки и конкуренцията. Най-големият дял от чилийския износ е предназначен за ЕС, а търговският баланс е в полза на Чили с излишък от 45 милиарда евро. Все пак СА не отговаря на очакванията в областта на заетостта, сътрудничеството или устойчивото развитие.

3.3 Европейският пазар поема значителен по обем износ от сектори като селско стопанство и хранителна промишленост, вина и тютюн, дърводобивна и медодобивна промишленост и др. Европа е важен източник на междинни продукти и дълготрайни активи за чилийската икономика. Споразумението предвижда, че и двете страни ще продължат да либерализират търговията със селскостопански продукти и услугите.

3.4 За периода 2007-2013 г. ЕС е заделил общо 41 милиона евро за сътрудничеството с Чили. Приключилият през 2010 г. средносрочен преглед потвърди, че е целесъобразно да се запазят основните приоритетни сектори – социално сближаване, иновации и конкурентоспособност, висше образование и околна среда. Предвид стабилните икономически позиции на Чили, обаче, сътрудничеството за развитие със страната следва да се насочи към други цели. Чили призовава да бъдат положени усилия за изграждане на стратегическо партньорство с по-силна насоченост към теми от общ интерес. ЕС също обмисля възможността да включи в прегледа на споразумението през 2012 г. елементи, насочени в по-голяма степен към споделени ценности.

3.5 Оценката на чилийското гражданско общество за резултатите от СА не е много положителна. Синдикатите, МСП, НПО и организациите от третия сектор, като потребителските организации, разглеждат СА само като споразумение за свободна търговия и изразяват съжаление, че не са извлекли полза от него, дори в сферата на проектите за сътрудничество, където според тях правителството се намесва пряко, без преди това да се консултира с потенциалните организации бенефициери. Организациите призовават да се обръща по-голямо внимание на проектите за укрепване на гражданското общество в дългосрочен план, за борба с неравенството, за поощряване на социалното сближаване и потреблението, и за насърчаване на сдруженията в отделните сектори (12 000 синдикати в предприятията, 39 000 работодатели само в транспортния сектор). Би било желателно също така европейските фондове да бъдат предназначени не само за НПО, но и за организации от третия сектор като потребителите и малките предприятия. Наред с член 10, в СА има още редица членове относно сътрудничеството, като например членове 41 и 48, за съдържанието на които заинтересованите страни от гражданското общество могат да допринесат конструктивно.

3.6 В съответствие с член 11 ЕС се консултира с чилийското гражданско общество относно прилагането на СА, например на първия социален форум през 2006 г. и на втория социален форум през септември 2011 г. Чилийските заинтересовани страни проявиха сериозен интерес към активизирането на обмена на информация с европейските заинтересовани страни и към прилагането на член 10 от СА. Европейската комисия и Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) изглежда са положили съзнателни усилия за продължаване на консултациите и за повишаване на влиянието на гражданското общество.

### 4. Гражданското общество в Чили - настоящо положение и перспективи за сътрудничество

4.1 Оценката на чилийските организации на гражданското общество за диалога и участието е неблагоприятна. Според тях в Чили липсва политическа воля за създаване на консултативен орган на гражданското общество, отчасти по политико-идеологически причини и отчасти от страх, че той ще се превърне в трети законодателен орган, който ще се конкурира с настоящите. Макар че явно съществуват различни равнища и видове контакт с гражданското общество в процеса на разработване на ново законодателство, те изглеждат твърде несистематизирани. Като цяло липсват механизми за гражданско участие на национално равнище, които да позволят да се канализира социалният конфликт и да се избягват социални изблици като настоящите.

<sup>(3)</sup> Съответно Michelle Bachelet, Juan Somavía и José Miguel Insulza.

Наблюдава се очевидна липса на представителност на регионалните и местните власти, които се назначават пряко от националното правителство.

4.2 В Чили има три основни синдикални организации. С най-много членове е Единната федерация на работниците (CUT), от която са се отцепили Независимата федерация на работниците (CAT) и Националният съюз на работниците (UNT). Вътрешните им разногласия пречат на съгласувания диалог помежду им и между тях и работодателите. Всички те обаче отчитат сериозните пропуски в социалния диалог в Чили, подкрепят създаването на ефикасни механизми за социален диалог и на чилийски ИСС и изтъкват необходимостта да се създаде механизъм за социален диалог с европейското гражданско общество в рамките на СА.

4.3 Делът на членуващите в синдикални организации в Чили е 12-13 %, като този процент е много висок в минната промишленост, банковото дело и търговията, където броят на синдикатите е много голям (близо 12 000), най-често в рамките на предприятията. Вследствие на това социалният диалог в Чили е силно разпокъсан. Синдикатите страдат от липса на капацитет за преговори, а разединението сред синдикалните федерации възпрепятства необходимата за диалога предварителна координация. Двата процеса на диалог, които МОТ започна с Единната федерация на работниците и с Конфедерацията на производството и търговията, не създадоха достатъчно доверие, за да се превърнат в траен процес.

4.4 Основната чилийска работодателска организация е Конфедерацията на производството и търговията (СРС), която обхваща всички големи икономически сектори в страната. Конфедерацията си сътрудничи със синдикатите, водейки диалог по отделни случаи, и с МОТ в рамките на тристранен орган, който се занимава с достойния труд. Тя обаче никога не е повдигала пред синдикатите въпроса за възможността за създаване на ИСС, нито на структуриран диалог за трудовите отношения. Малките и средните предприятия са представени от организацията CONUPLA.

4.5 Дребната промишленост е недобре развита и слабо организирана, неконкурентоспособна и несигурна, предлага ниски заплати и е изключена от експортния сектор. Тя обаче осигурява 80 % от работните места между официалната и сивата икономика. За разлика от тях, в Чили има силна концентрация на малък брой много големи, слабо регулирани икономически участници с голямо въздействие върху обществения живот, например в банковия сектор.

4.6 Основните потребителски организации са CONADECUS и ODECU, но те нямат голямо влияние или въздействие върху обществото. И двете организации искат да участват по-активно в проектите за сътрудничество на ЕС в рамките на СА.

## 5. Заключение

5.1 ЕИСК счита, че макар и прилагането на СА да не създава сериозни проблеми, то трябва да бъде актуализирано, включително за да се добави глава за устойчивото развитие в търговската част на споразумението в съответствие с по-новите търговски споразумения. Участието на гражданското общество е

съществен елемент от наблюдението на отношенията, основаващи се на зачитане на икономическите, социалните, трудовите и екологичните права и правата на потребителите. Главата за сътрудничеството следва да подпомага укрепването и участието на социално-икономическите участници и да пренасочи ориентацията от традиционно сътрудничество за развитие към цели от по-голям взаимен интерес, като образование, иновации или развитие на икономическата структура. ЕИСК счита, че е необходимо чилийските организации на гражданското общество да се включат в процедурите по оценка на СА.

5.2 ЕИСК е готов да си сътрудничи с ЕС в секторните диалози с Чили по значими въпроси като образованието, корпоративната социална отговорност, устойчивото развитие, социалния диалог, заетостта, защитата на потребителите и информацията, и социалното сближаване.

5.3 ЕИСК приветства признанието на чилийското правителство и парламент, че страната не е спазила член 10 от споразумението, и от публично заявеното им намерение да коригират това. Той също така отбелязва неотдавнашните планове на чилийското правителство систематично да създава механизми за информиране на и консултиране с гражданското общество във всички области на управление. ЕИСК приветства това намерение, но изразява – с подобаваща предпазливост – резерви по отношение на някои предложения, които изглеждат насочени по-скоро към разпространение на еднократни, *ad hoc* тематични или секторни механизми, отколкото към създаване на цялостен, единен консултативен орган, който да допълва частичните органи.

5.4 ЕИСК е на мнение, че чилийското гражданско общество се нуждае от огромни усилия в посока оказване на политическа подкрепа и от вътрешноорганизационна дейност, насочена към изграждане на капацитета на съответните организации, както и към осигуряване на признаването им за конструктивни партньори, в общите институционални консултации (граждански диалог) и в трудовоправните отношения (социален диалог).

5.5 ЕИСК подкрепя създаването на институционален чилийски орган за участие на гражданското общество, отразяващ плурализма на чилийското общество. Подобно на ЕИСК, този орган трябва да се основава на принципите на представителност, независимост и легитимност на представените в него организации. Опитът на ЕИСК сочи, че за да се създаде успешно подобна институция, е необходимо отделните участващи сектори на гражданското общество да съгласуват усилията си. ЕИСК заявява готовността си и може да допринесе за тези усилия, черпейки от опита си в подобни дейности с други страни. Положителни примери в този смисъл в Латинска Америка са сътрудничеството с консултативните органи на гражданското общество като СИСР в Бразилия, КК-СИЦА в Централна Америка или ИСС на Меркосур.

5.6 Според ЕИСК наличието на социално неравенство и протестните движения, които се наблюдават понастоящем в Чили, са още една причина за създаване на важни канали за диалог и консултативно участие на гражданското общество във вземането на решения и публичната политика.

5.7 Един консултативен орган би улеснил и развитието на отношенията между европейските и чилийските организации на гражданското общество и би представлявал положителна стъпка към укрепване на отношенията между ЕС и Чили посредством възможно най-бързото създаване на СКК, което е предвидено в член 10 от СА.

5.8 СКК между ЕС и Чили следва да допринесе за развитието, наблюдението и прилагането на СА. Той ще изготвя становища след сезиране от Комитета за асоцииране или Съвета за асоцииране по всички въпроси, обхванати от споразумението.

Той също така би могъл да изготвя становища или да формулира препоръки по собствена инициатива по въпроси, свързани със споразумението. За тази цел СКК ще провежда годишни заседания със Съвместния комитет между ЕС и Чили.

5.9 ЕИСК изразява благодарност за интереса и подкрепата на Съвместния парламентарен комитет ЕС-Чили за прилагането на член 10 от Споразумението за асоцииране. Съвместният парламентарен комитет и бъдещият СКК следва да поддържат безпрепятствени и редовни отношения, в рамките на които да могат да обменят гледни точки относно наблюдението на споразумението.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

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

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 726/2004 по отношение на информацията за широката общественост относно лекарствени продукти за хуманна употреба, отпускани по лекарско предписание, и по отношение на фармакологичната бдителност“**

COM(2011) 632 final — 2008/0255 (COD)

(2012/C 143/30)

На 28 ноември 2011 г. Съветът реши, в съответствие с член 114 и член 168, параграф 4, буква в) от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

*„Изменено предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 726/2004 по отношение на информацията за широката общественост относно лекарствени продукти за хуманна употреба, отпускани по лекарско предписание, и по отношение на фармакологичната бдителност“*

COM(2011) 632 final – 2008/0255 (COD).

Тъй като Комитетът вече е изразил мнението си по съдържанието на въпросното предложение в становище CESE 1025/2009, прието на 10 юни 2009 г. (\*), той взе решение на 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари 2012 г.) със 119 гласа „за“ и 6 гласа „въздържал се“, да не изготвя ново становище по въпроса, а да се позове на изложената в посочения по-горе документ позиция.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

---

(\*) ОВ С 306, 16.12.2009 г., стр. 33.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2001/83/ЕО по отношение на информацията за широката общественост относно лекарствени продукти, отпускани по лекарско предписание, и по отношение на фармакологичната бдителност“**

COM(2011) 633 final — 2008/0256 (COD)

(2012/C 143/31)

На 28 ноември 2011 г. Съветът реши, в съответствие с член 114 и член 168, параграф 4, буква в) от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

*„Изменено предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2001/83/ЕО по отношение на информацията за широката общественост относно лекарствени продукти, отпускани по лекарско предписание, и по отношение на фармакологичната бдителност“*

COM(2011) 633 final – 2008/0256 (COD).

Тъй като Комитетът вече е изразил мнението си по съдържанието на въпросното предложение в становище CESE 1022/2009, прието на 10 юни 2009 г. <sup>(1)</sup>, той взе решение на 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари 2012 г.) със 135 гласа „за“ и 7 гласа „въздържал се“, да не изготвя ново становище по въпроса, а да се позове на изложената в посочения по-горе документ позиция.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(1)</sup> ОВ С 306, 16.12.2009 г., стр. 18.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета за изменение на Директива 2004/40/ЕО относно минималните изисквания за здраве и безопасност, свързани с експозицията на работниците на рискове, дължащи се на физически агенти (електромагнитни полета) (осемнадесета специална директива по смисъла на член 16, параграф 1 от Директива 89/391/ЕИО)“**

COM(2012) 15 final — 2012/0230 (COD)

(2012/С 143/32)

На 1 февруари 2012 г. Съветът и на 2 февруари 2012 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 153, параграф 2 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 2004/40/ЕО относно минималните изисквания за здраве и безопасност, свързани с експозицията на работниците на рискове, дължащи се на физически агенти (електромагнитни полета) (осемнадесета специална директива по смисъла на член 16, параграф 1 от Директива 89/391/ЕИО)“

COM(2012) 15 final – 2012/0003(COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакви бележки от негова страна, на 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари 2012 г.), Комитетът реши със 138 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 22 февруари 2012 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 изменение на Регламент (ЕО) № 1217/2009 на Съвета относно създаване на система за събиране на счетоводна информация за доходите и икономическата дейност на земеделските стопанства в Европейската общност“**

COM(2011) 855 final — 2011/0416 COD

(2012/C 143/33)

На 13 декември 2011 г. Европейският парламент, и на 2 февруари 2012 г. Съветът, решиха, в съответствие с член 43, параграф 2 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1217/2009 на Съвета относно създаване на система за събиране на счетоводна информация за доходите и икономическата дейност на земеделските стопанства в Европейската общност“

COM(2011)855 final – 2011/0416 COD.

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително, на 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет реши, със 130 гласа „за“ и 9 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

---







2012/C 143/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно пазарите на финансови инструменти и за изменение на регламента (EMIR) за извънборсовите деривати, централните контрагенти и регистрите на транзакции“ COM(2011) 652 <i>final</i> — 2011/0296 (COD) .....	74
2012/C 143/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2004/109/ЕО относно хармонизиране на изискванията за прозрачност по отношение на информацията за издателите, чиито ценни книжа са допуснати за търгуване на регулиран пазар, и Директива 2007/14/ЕО на Комисията“ COM(2011) 683 <i>final</i> — 2011/0307 (COD) .....	78
2012/C 143/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския социален фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1081/2006“ COM(2011) 607 <i>final</i> — 2011/0268 (COD) .....	82
2012/C 143/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за програма на Европейския съюз за социална промяна и социални иновации“ COM(2011) 609 <i>final</i> — 2011/0270 (COD) .....	88
2012/C 143/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Съвета относно насоки за политиките за заетостта на държавите членки“ COM(2011) 813 <i>final</i> — 2011/0390 (CNS) .....	94
2012/C 143/19	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програма „Здраве за растеж“ — трета многогодишна програма за действие на ЕС в областта на здравето за периода 2014—2020 г.“ COM(2011) 709 <i>final</i> — 2011/0339 (COD) .....	102
2012/C 143/20	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно безопасността на дейностите по търсене, проучване и добив на нефт и газ в морски райони“ COM(2011) 688 <i>final</i> — 2011/0309 (COD) .....	107
2012/C 143/21	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за установяване на система на Общността за регистрация на превозвачи на радиоактивни материали“ COM(2011) 518 <i>final</i> .....	110
2012/C 143/22	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за определяне на основни норми на безопасност за защита срещу опасностите, произтичащи от излагане на йонизиращо лъчение“ COM(2011) 593 <i>final</i> — 2011/0254 (NLE) .....	113
2012/C 143/23	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Механизъм за свързване на Европа“ COM(2011) 665 <i>final</i> — 2011/0302 (COD) .....	116
2012/C 143/24	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно насоки за трансевропейските телекомуникационни мрежи и за отмяна на Решение № 1336/97/ЕО“ COM(2011) 657 <i>final</i> — 2011/0299 (COD) .....	120



2012/C 143/25	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно указания за трансевропейската енергийна инфраструктура и за отмяна на Решение № 1364/2006/ЕО“ COM(2011) 658 <i>final</i> — 2011/0300 (COD) ..... 125
2012/C 143/26	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно насоките на Съюза за развитието на трансевропейската транспортна мрежа“ COM(2011) 650 <i>final</i> — 2011/0294 (COD) ..... 130
2012/C 143/27	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение № 1639/2006/ЕО за създаване на Рамкова програма за конкурентоспособност и иновации (2007—2013 г.) и на Регламент (ЕО) № 680/2007 за установяване на общи правила за отпускане на финансова помощ от Общността в областта на трансевропейските транспортни и енергийни мрежи“ COM(2011) 659 <i>final</i> — 2011/0301 (COD) ..... 134
2012/C 143/28	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно свидетелства за управление на превозни средства, които включват функционалните възможности на карта на водач“ COM(2011) 710 <i>final</i> — 2011/0327(COD) 139
2012/C 143/29	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ролята на гражданското общество в отношенията между Европейския съюз и Чили“ ..... 141
2012/C 143/30	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 726/2004 по отношение на информацията за широката общественост относно лекарствени продукти за хуманна употреба, отпуснати по лекарско предписание, и по отношение на фармакологичната бдителност“ COM(2011) 632 <i>final</i> — 2008/0255 (COD) ..... 146
2012/C 143/31	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2001/83/ЕО по отношение на информацията за широката общественост относно лекарствени продукти, отпуснати по лекарско предписание, и по отношение на фармакологичната бдителност“ COM(2011) 633 <i>final</i> — 2008/0256 (COD) ..... 147
2012/C 143/32	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета за изменение на Директива 2004/40/ЕО относно минималните изисквания за здраве и безопасност, свързани с експозицията на работниците на рискове, дължащи се на физически агенти (електромагнитни полета) (осемнадесета специална директива по смисъла на член 16, параграф 1 от Директива 89/391/ЕИО)“ COM(2012) 15 <i>final</i> — 2012/0230 (COD) ..... 148
2012/C 143/33	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1217/2009 на Съвета относно създаване на система за събиране на счетоводна информация за доходите и икономическата дейност на земеделските стопанства в Европейската общност“ COM(2011) 855 <i>final</i> — 2011/0416 COD ..... 149

## ЦЕНИ ЗА АБОНАМЕНТ ЗА 2012 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	1 200 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	1 310 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия L, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	840 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серии L + C, месечно издание на DVD (сборно издание)	на 22 официални езика на ЕС	100 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	200 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 подготовителните законодателни актове.**

**За подробна информация за Европейския съюз посетете интернет сайта: <http://europa.eu>**

