

Официален вестник

на Европейския съюз

C 351



Издание
на български език

Информация и известия

Година 55
15 ноември 2012 г.

Известие №	Съдържание	Страница
I	<i>Резолюции, препоръки и становища</i>	
	СТАНОВИЩА	
	Европейски икономически и социален комитет	
	483-та пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г.	
2012/C 351/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Интелигентен и приобщаващ растеж“ (становище по собствена инициатива)	1
2012/C 351/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Правна рамка за рекламата, насочена към млади хора и деца“ (становище по собствена инициатива)	6
2012/C 351/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Правата на уязвимите групи на работното място, и по-специално проблемите на дискриминацията въз основа на сексуалната ориентация“ (становище по собствена инициатива)	12
2012/C 351/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Приносът на мигрантите предприемачи към икономиката на ЕС“ (становище по собствена инициатива)	16
2012/C 351/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изкореняване на домашното насилие над жени“ (становище по собствена инициатива)	21
2012/C 351/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ролята на гражданското общество в борбата срещу корупцията в страните от Южното Средиземноморие“ (становище по собствена инициатива)	27

BG

Цена:
4 EUR

(Продължава на вътрешната корица)

2012/C 351/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Отговорно ползване на социалните мрежи и предотвратяване на свързаните с тях проблеми“ (становище по собствена инициатива)	31
2012/C 351/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Актуализиран анализ на цената на „отказа от Европа“ “ (становище по собствена инициатива)	36

III Подготвителни актове

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

483-та пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г.

2012/C 351/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета, до Европейския парламент и до Европейския икономически и социален комитет – Преодоляване на пречките, свързани с трансграничното данъчно облагане в ЕС при наследяване“ COM(2011) 864 final	42
2012/C 351/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Комитета на регионите и Европейския икономически и социален комитет — План за действие за улесняване достъпа на МСП до финансиране“ COM(2011) 870 final	45
2012/C 351/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Зелена книга „Към интегриран европейски пазар за картови, интернет и мобилни плащания“ COM(2011) 941 final	52
2012/C 351/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета относно устав на европейската фондация (ЕФ)“ COM(2012) 35 final — 2012/0022 (APP)	57
2012/C 351/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за осигуряване на изпълнението на Директива 96/71/ЕО относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги“ COM(2012) 131 final — 2012/0061 COD	61
2012/C 351/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Иновации за устойчиво развитие — План за действие за екологични иновации (ПДЕИ)“ COM(2011) 899 final	65
2012/C 351/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите – Европейска стратегия за по-добър интернет за децата“ COM(2012) 196 final	68



I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

483-ВА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 18 И 19 СЕПТЕМВРИ 2012 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Интелигентен и приобщаващ растеж“ (становище по собствена инициатива)

(2012/C 351/01)

Докладчик: г-н BARÀTH

На 19 януари 2012 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността, да изготви становище по собствена инициатива относно:

„Интелигентен и приобщаващ растеж“

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 4 септември 2012 г.

На 483-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 19 септември 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 140 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК е на мнение, че устойчив, дългосрочен и интелигентен растеж е невъзможен без процес на наваксване. Следователно трите цели на стратегията „Европа 2020“, т.е. интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж са като цяло подходящи, въпреки че осъществяването им изисква добре балансиран макроикономически микс от политики и структурни реформи и много повече и по-качествени инструменти.

1.2 Интелигентното осъществяване на стратегията е още по-важно в този период на многобройни големи предизвикателства. Необходимо е стратегията да се допълни и уточни с оглед на приспособяването ѝ към новото политическо, икономическо и социално положение. Трябва да се стремим към нов баланс между отговорността и солидарността.

1.3 За да осъществи тази необходима промяна на курса, ЕС би трябвало да покаже, че има политическа воля и конкретна визия за чувствително задълбочаване на интеграцията. Успоредно

с това формите на сътрудничество на различни равнища между държавите членки и регионите трябва също да бъдат обогатени, за да се постигне „повече Европа“ и „по-добра Европа“.

1.4 ЕИСК счита, че трябва да продължи укрепването на управлението в служба на икономическата политика и развитието, да се увеличава многообразието и качеството на публични средства и да се подкрепи ускоряването на структурните реформи на държавите членки.

1.5 ЕИСК заявява, че може да подкрепи общия подход и насоката на законодателната рамка за изпълнение на стратегията „Европа 2020“, т.е. на многогодишната финансова рамка (МФР) и общата стратегическа рамка.

1.6 Същевременно ЕИСК подчертава, че мерките за подобряване на стабилността, растежа, заетостта и за намаляване на бедността не са достатъчни и че е жизнено необходимо да се разшири спектърът на съществуващите инструменти.

1.7 Трябва да има ясно разпределение на отговорностите между ЕС и държавите членки. Мерките за укрепване на основите на растежа като европейски банков съюз (регулиране, надзор, спасяване на банки и гаранция за банковите депозити в европейския банков сектор) или емисия на облигации за проекти са важен етап и тяхното прилагане следва да бъде ускорено. Ролята на Европейската централна банка трябва да бъде засилена.

1.8 ЕИСК счита, че не е достатъчно да се определят „рамки“ в областта на политиката за развитие. Възможно е да се ускори постигането на целите, като се увеличат целенасочените инвестиции и като се изпълняват паневропейски, междусекторни и многоаспектни програми на европейско равнище. В много страни, където завършването на структурните реформи е понастоящем жизненоважен въпрос, тези реформи трябва да се насърчат чрез политиката за развитие.

1.9 Постигането на възможността за осигуряване на връзка между „интелигентен“ и „приобщаващ“ растеж може да се гарантира чрез акцентирание на целта за увеличаване на заетостта и подкрепата за свързването в мрежа, покриваща широк спектър от дейности. За целта е нужно да се увеличи конкуренцията в много области на общия пазар.

1.10 Въпреки това политиката на сближаване не бива да продължава да поставя едностранчиво акцент само върху стимулирането на икономиката и конкурентоспособността. Всички фондове и програми трябва да бъдат насочени в по-голяма степен към социалните цели на стратегията „Европа 2020“ като създаване на заетост, социални услуги, борба с бедността, образование и обучение и др.

1.11 ЕИСК счита, че някои предложения за периода 2014–2020 г. като например изготвянето на *регионални стратегии на макроравнище* трябва да бъдат подкрепени с необходимите структури.

1.12 Добър пример за засилена интеграция може да бъде програмата „Механизъм за свързване на Европа“, разширена с други общи европейски цели, *включваща също и средства от частния сектор*.

1.13 За хармонизиране на стратегията „Европа 2020“ с политиката на сближаване се изисква концепция в европейски мащаб, подкрепена със съответните инструменти, която да отчита и териториалното измерение. Трябва да се ускори изготвянето на европейска стратегия за териториално развитие.

1.14 ЕИСК е на мнение, че е жизнено необходимо експертите и обществото да се включат в много по-голяма степен в подготовката на решенията. Комитетът предлага да се определи дванадесета *тематична цел* в общата стратегическа рамка с цел укрепване на „комуникацията и диалога с гражданското общество“.

2. Въведение

2.1 През последните години – поради световните промени от една страна и разширяването от друга, а също и поради кризата

и реакцията на Европа спрямо нея, ЕС стана по-сложно цяло, практически на *различни скорости*, и различията в интересите на държавите членки нараснаха.

2.2 Рискът от социалнополитически конфликти и ролята на крайните политически сили се увеличиха. Трябва да се очаква, че и до средата на десетилетието борбата с икономическата, финансовата и социалната криза, както и солидарността ще останат основен приоритет на Европа. За съжаление, производството спада значително в много държави членки. Възникна конфликт между финансовата стабилизация и растежа. Без растеж усилията за постигане на стабилност влизат в конфликт със стремежа към солидарност.

2.3 Стратегията „Европа 2020“ не е създадена на тази основа. Тя отчита кризата, но не разглежда вероятността тя да продължи толкова дълго, нито да бъде толкова тежка.

2.4 ЕС се нуждае едновременно от бюджетна консолидация и от ефикасна програма за растеж. Съществува известна надежда, че ограничаването на търсенето, което произтича от неизбежната бюджетна консолидация, може да бъде компенсирано в дългосрочен план, ако консолидацията бъде замислена по интелигентен и балансиран начин.

2.5 ЕИСК счита, че многогодишната финансова рамка (МФР), предложена от Комисията за периода 2014–2020 г., е относително приемлив компромис. Ако успеем да *увеличим собствените средства на ЕС*, да ги използваме по-ефективно и ефикасно, да ги пренасочим така, че да обслужват пряко стратегията „Европа 2020“ и структурните реформи, ще можем да допринесем за икономическия растеж.

2.6 В същото време предложението не разглежда в достатъчна степен както проблемите, свързани с наваксането, така и социалните напрежения. Оказвайки финансова помощ (без съмнение жизненоважна) на страните, срещайки проблеми с бюджетния баланс, държавите донори изчерпаха възможностите си.

2.7 Политиката на сближаване не трябва да продължава да поставя едностранчиво акцент само върху стимулирането на икономиката и конкурентоспособността. Всички фондове и програми трябва да бъдат насочени в по-голяма степен към социалните цели на стратегията „Европа 2020“ като създаването на заетост, социалните услуги, борбата с бедността, образованието и обучението и др.

2.8 В областта на политиката на сближаване се подготвят сравнително важни промени. Занапред ще се набляга на укрепването на макро- и микроикономическите условия и на териториалното сближаване. Въпреки това се налага промяна на модела, ако искаме на постигнем приобщаващ растеж в съответствие със стратегията „Европа 2020“. *Средствата, отпуснати по линия на политиката на сближаване, не са „дарения“ нито „субсидии“, а се вписват в рамката на европейската инвестиционна политика и като такива се съпътстват с изисквания за ефикасност на изпълнението.*

2.9 С цел постигане на растеж, който едновременно да е приобщаващ и устойчив, успоредно с традиционните критерии нараства и определящата роля на някои „меки“ фактори (напр. състоянието на здравеопазването, демографията, равнището и динамиката на образованието и обучението и др.). Същевременно се поставя все повече изискването за здравословна околна среда. Документите в последно време почти не разглеждат възможността за насочване на необходимите европейски помощи към тази област.

2.10 Европейската комисия представи предложение за отваряне на трудовия пазар с цел да бъдат обърнати отрицателните тенденции. Субсидиите могат да активизират едновременно търсенето и предлагането. Особено важно е да се гарантира преносимостта на пенсионните права и да се премахнат различните правни, административни и данъчни пречки.

3. Общи бележки

3.1 Динамичното развитие, което се явява цел на стратегията „Европа 2020“, не е отразено както би трябвало в опростяване и повишена ефективност на институционалната система, нито в подходящи допълнителни средства, предоставени за целта.

3.2 В трудни ситуации е от основно значение да се използват максимално интелектуалните ресурси. Обосновано е да се засилят постоянните или временни органи за анализ, съвети, проследяване и прогнози, които работят успоредно със законодателните и изпълнителните органи. Например си струва да се обсъдят следните въпроси:

- последствията от промените в световното разпределение на силите;
- преразглеждане на съотношението между конкуренция, сътрудничество и солидарност, които са основните принципи на ЕС;
- установяване на управление, насочено към *развитие* и растеж;
- установяване на политически и икономически условия (мерки за макроикономически баланс, данъчни, финансови и макропруденциални мерки), необходими за създаване на ефикасен икономически съюз;
- оздравяване на настоящия институционален режим на отговорност, който вече се характеризира с известна непрозрачност.

3.3 От основно значение е да се гарантира прозрачно функциониране на Съюза и да се засили демокрацията на участието. Би било полезно да се използват в по-голяма степен интернет форумите, или, когато е за предпочитане, обменът на мнения да става в пряк контакт, да се организират и/или подкрепят широкомащабни конференции на високо равнище и да се провеждат успоредно разисквания в националните парламенти. Предлага се да се засили комуникацията в ЕС, някои

преговори в ЕС да се направят публично достояние, в някои определени случаи всеки би трябвало да може да проследи по интернет или да има достъп до решение, взето чрез гласуване.

3.4 Трите цели на стратегията „Европа 2020“ са изключително амбициозни. В същото време, както ЕИСК вече е подчертавал в много свои становища, има разминаване между посочения график и наличните ресурси, особено в светлината на „историческия“ опит, който е ту отрицателен, шо се отнася до Лисабонската стратегия, ту положителен, шо се отнася до горепосочените бързи и ефикасни мерки, предприети в рамките на икономическото управление.

3.5 От гледна точка на процедурите и на изпълнението, мерките и проектите за регламенти, предвидени по отношение на изпълнението на целите на стратегията „Европа 2020“ и използването на структурните фондове и фонда за сближаване, са съобразени само най-общо с поуките от програмния период до 2013 г.

3.6 Принципите и тематичните предложения, изложени в рамките на общата стратегическа рамка (ОСР), предоставят добри възможности да се постигне повече Европа и по-добра Европа. Но това не е достатъчно, за да се осъществят тези възможности. Някои страни ще трябва да преразгледат своя подход към планирането, за да могат да разработят детайлите.

3.7 През последните десетилетия се очерта европейски широкомащабен подход, който може да се приложи и на регионално равнище, основно в областта на научните изследвания и развойната дейност и големите проекти за инвестиции в инфраструктурата (в този случай такъв подход е неизбежен предвид естеството на задачата). Стратегиите на ЕС, включително единадесетте тематични цели, са непълни по отношение секторните икономически политики и многоаспектните програми за териториално развитие.

3.8 За бъдещата стратегия за териториално развитие е необходимо да се определят цели и инструменти за насърчаване и на икономическото и социалното сътрудничество на макрорегионално равнище, по-конкретно в следните области:

- свързване на инфраструктурите за научни изследвания и иновации (научноизследователски области), като се дава приоритет на центровете за компетентност, за да се свържат центровете за високи постижения и да се активизират полусите за развитие в Европа;
- инвестиции в областта на научните изследвания и иновациите на предприятията, развитие на продукти и услуги и др., интернализация на местните производствени системи (кълстери), подкрепа за създаване на европейски мрежи;
- инфраструктурната мрежа ТЕМ-Т извън аспекта на транспорта (управление на водните ресурси, защита на околната среда, енергия, информационни и комуникационни системи и др.);
- развитие на институционалната мрежа и на макрорегионалните и транснационалните звена от системите за публична администрация, които се организират отдолу нагоре и др.

3.9 Последното десетилетие бе белязано от възможностите, предлагани от градските системи, от една страна, а от друга — от все по-осезаемите, почти неуправляеми напрежения, които се натрупват в тях.

3.10 Свързването в мрежа на агломерации, центрове и места с концентрация на високотехнологични дейности, свързани с понятието високи постижения, би могло да бъде добър пример за динамично и приобщаващо и същевременно устойчиво развитие.

3.11 Разширявайки елементите на инфраструктурата с тематичните насоки, необходими за политическа, институционална, икономическа и социална интеграция, визията за свързана Европа, в рамките на макрорегионални стратегии, би могла да подобри значително ефикасността на макроикономическо равнище. Това разширяване няма да влезе в противоречие с пропорционално и справедливо разпределение на ресурсите.

3.12 В свое предишно становище ЕИСК вече препоръча да се определи нова европейска финансова рамка за изготвяне на интегрирани проекти от „особен европейски интерес“.

3.13 Струва си да се обмисли пълното изграждане на Европейската енергийна общност. Тогава с политическа подкрепа ЕС би могъл да говори „с един глас“ на международната сцена и ще може да подкрепя по-ефикасно стратегическите, икономическите, екологичните и социалните аспекти.

3.14 Без концептуален напредък на европейско равнище изготвянето на регулаторни проекти и финансови рамки за периода 2014–2020 г. отново ще упражни натиск, който ще принуди държавите членки да търсят индивидуални, често неефективни решения.

3.15 ЕИСК би могъл да оправдае мисията си, ако въз основа на състава си, опита си и напреднала методология изрази познанията, отразяващи връзката между икономическите интереси, социалните ценности и критериите, определящи устойчивостта на растеж.

4. Други предложения

4.1 Стратегията „Европа 2020“, регулаторната система в подкрепа на използването на Кохезионния фонд след 2014 г. и общата стратегическа рамка са примери за осъзнаване на това, което предполага интегрираното развитие.

4.2 ЕИСК счита обаче, че конкуренцията в световен мащаб изисква не само осъзнаване, но също и изготвяне и осъществяване на по-конкретни и по-цялостни програми.

4.3 Интелигентният и приобщаващ растеж, към който се стреми стратегията „Европа 2020“, има за цел увеличаване на капацитета на ЕС за производство и приобщаване на макроравнище, а на микроравнище трябва да се осигури непрекъснато и устойчиво подобряване на качеството на живот на гражданите на ЕС, въз основа на качествен и количествен растеж на заетостта.

4.4 За целите на ефективността и ефикасността при програмирането на използването на европейските ресурси трябва да се

отчете съществуването на взаимосвързани и взаимозависими дейности, които могат да се представят като интегрирани, специфични и многоаспектни клъстери.

4.4.1 Тези цели, които имат отношение към различни отрасли, са от макроикономическо значение и следователно оказват влияние върху конкурентоспособността на Европейския съюз. В такъв случай е жизненоважно да се обърне внимание на организациите, свързани с производството или доставката на услуги, които участват в процеса на развитие или са пряко зависими от него.

4.4.2 В процеса на програмиране трябва да се вземат под внимание териториалните мрежи (регионални и местни) на заинтересованите страни (бенефициери), свързани с процеса, както и системата на отношенията между тях.

4.5 Анализът и планирането на тези две системи на взаимозависимост, както и подкрепата за тях на равнището на ЕС, ще дадат възможност за постигане на комбиниран ефект на *интелигентен и приобщаващ растеж*.

4.6 През изминалото десетилетие, в голяма степен благодарение на инфраструктурите, изградени с европейски средства, териториалната структура на тези производствени процеси в Европа се промени в дълбочина, като в по-изостаналите региони доведе до *развитие на средствата за производство и на производствената култура, възобновяване на образованието и на професионалното обучение, подобряване на заетостта и на нарастване на приходите и на потреблението*.

4.7 Развитие на пространствената структура на икономиката се определя от условия, които могат да бъдат осигурени на микроикономическо равнище и са тясно свързани с критерия „устойчивост“, определен в стратегията.

4.8 Някои фактори са определящи, по-конкретно квалификацията и възрастта на работната ръка, професионалното обучение, равнището на трудова култура по принцип, нарастването на заетостта и качеството на услугите. Важни фактори са също здравословното състояние на местното население, качеството на околната среда, както и равнището на развитие на търговската и материалната инфраструктура и на логистичните системи.

4.9 Конкурентоспособността на Европа зависи в голяма степен от едно такова координирано развитие, което да свърже макро- и микроикономическите равнища.

4.10 При условие че средствата се използват ефикасно и рационално, тяхното пренасочване може да се обоснове със следните аргументи:

— първо: може да се докаже, че инвестициите от бюджета на ЕС създават на макроикономическо равнище растеж, надхвърлящ средните финансови резултати и икономически постижения на ЕС, благодарение на трансфер на напреднали технологии, висок процент инвестиционен внос, квалифицирана работна ръка, ползата от по-евтина инфраструктура и инвестиции, които се ползват от финансова подкрепа и надграждат модерна инфраструктура;

- второ: разширяването на вътрешния пазар, свободното движение на услуги, разпространението на дейностите в голям мащаб, растежът въз основа на знанията са все фактори, които сами по себе си допринасят значително за иновационните дейности и благоприятстват наваксването;
- трето: на *микроикономическо равнище* финансовите помощи, които могат да се получат чрез структурните фондове, означават — най-вече за МСП — пазари, или достъп до пазари, или средства за развитие и оттам разширяване на трудовия пазар;
- четвърто: значително е потенциалното въздействие за интеграция и наваксване в полза на най-необлагодетелстваните социални групи, изключени от пазара на труда по различни причини.

4.11 По принцип се приема, че европейската помощ за икономическите отрасли (особено когато е под формата на субсидии) се оказва най-необходима за дейностите от иновационно естество, осъществявани от малките предприятия и в западните промишлени области, които са в процес на структурни промени. Що се отнася до производствената структура, понятието „предприемачество“ би могло да се разшири с подкрепата за МСП в някои региони или общини, които изостават в развитието си, за да се постигне едновременно интелигентен и приобщаващ растеж или наваксване.

4.12 В случай на добре действащи иновационни вериги, кластери или местни производствени системи, чието функциониране е изцяло задоволително, си струва да се обмисли дали

да не се осигури по-голяма гъвкавост както на големите предприятия, които са здраво установени на дадена територия, така и на доставчиците, като им се осигурят различни форми на комбинирано финансиране.

4.13 *Здравеопазването* е пример как могат да се използват многоаспектни стратегии. Мрежите, свързани със здравната индустрия, се простират от здравето и екологичното образование до различните свързани производствени отрасли, като минават през обучението с участие на индустрията на околната среда, индустрията на здравеопазването, медицинския туризъм, биологичните научни изследвания, производството на оборудване и свързаното с тях висше образование, изследователски и иновационни центрове, както и работещите в тях малки и средни предприятия, и взаимните връзки между тези области. В тази връзка ролята на икономиката за възрастните хора нараства значително.

4.14 ЕИСК е анализирал в различни становища значението на социалната икономика като определящ фактор за политиката на приобщаващ растеж.

4.15 Икономическото и финансовото взаимодействие на дейностите, които могат да се осъществяват в мрежи от вида на горепосочените, би могло да има важни последствия за реструктурирането на бюджетите на държавите членки, което на свой ред би могло да доведе до промяна в подхода и поведението на обществото.

4.16 Макрорегионалната визия за развитието би могла да укрепи полицентричното европейско териториално реструктуриране, което би дало възможност да се консолидира необходимата концентрация на дейностите от една страна, а от друга, чрез оползотворяване на различните местни условия, да се разпределя работата в рамките на мрежата, в съответствие с идеала за устойчивост.

Брюксел, 19 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Правна рамка за рекламата, насочена към млади хора и деца“ (становище по собствена инициатива)

(2012/С 351/02)

Докладчик: г-н **Jorge PEGADO LIZ**

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

„Правна рамка за рекламата, насочена към млади хора и деца“.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 30 август 2012 г.

На 483-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 18 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 130 гласа „за“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Целта на настоящото становище е да допринесе за информираността, дебата и евентуалния задълбочен анализ на общностно равнище на мерките от правен или друг характер, предназначени да защитават децата и младите хора от реклама, която или използва неуместно децата в своите послания, или отправя послания към тях по вреден начин, или по друг начин представя послания, които вредят на тяхното нормално физическо, психическо и морално развитие.

1.2 Става въпрос за защитата на основни права на децата в ЕС така, както са определени в Конвенцията на ООН, в член 24 от Хартата на основните права на Европейския съюз, в член 3, параграф 3 от ДЕС и правилно интерпретирани в съобщенията на Комисията „Към стратегия на ЕС за правата на детето“ (COM(2006) 367 final), „Многогодишна програма на Общността за защита на децата при използване на Интернет и други комуникационни технологии“ (COM(2008) 106 final)⁽¹⁾ и „Програма на ЕС за правата на детето“ (COM(2011) 60 final).

1.3 Рекламата, в която деца се използват неправомерно за цели, нямащи нищо общо с пряко свързани с тях теми, накърнява човешкото достойнство и нарушава тяхната физическа и психическа неприкосновеност и трябва да бъде забранена.

1.4 Насочената към деца реклама води до повишени рискове в зависимост от възрастовите групи, с вредни последици за тяхното физическо, психическо и морално здраве. Като особено тежки се открояват подбуждането към прекомерно потребление, водещо до свръхзадлъжняване, и консумацията на хранителни или други продукти, които се оказват вредни или опасни за физическото и психическото здраве.

1.5 Като цяло, някои реклами, поради своето особено агресивно, расистко, ксенофобско, еротично или порнографско съдържание засягат, понякога необратимо, физическото,

психическото, моралното и гражданското развитие на децата, водейки до агресивно поведение и преждевременен еротизъм.

1.6 ЕИСК счита, че е необходимо тези въпроси да се анализират задълбочено и да се изготви общностна рамка за тях, в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност, не само защото се поставя под въпрос действителната гаранция за защитата на основни права, но и защото разнообразието от национални разпоредби излага на риск правилното функциониране на вътрешния пазар. В този смисъл Комитетът препоръчва в Общността да бъде въведена обща минимална възраст за специално насочената към деца реклама.

1.7 Според ЕИСК трябва да бъде поставен специален акцент върху развитието на възможностите, информирането и обучението на децата още от най-ранна възраст, с оглед на правилното използване на информационните технологии и интерпретирането на рекламните послания, като тези предмети бъдат включени в учебните програми на всички равнища. Родителите също трябва да се научат да помагат на своите деца в интерпретирането на рекламните послания.

1.8 ЕИСК счита, че гражданите като цяло и семействата и преподавателите в частност трябва също да бъдат информирани и обучавани, за да могат по-добре да защитават непълнолетните.

1.9 ЕИСК призовава рекламодателите и спонсорите, в рамките на вече приетите и предстоящите инициативи за саморегулиране и съвместно регулиране, да възприемат и прилагат най-високите равнища на защита на правата на детето и да следят за тяхното спазване.

1.10 ЕИСК счита, че общностната правна рамка не отговаря на настоящите потребности от защита на правата на децата по отношение на търговската комуникация, по-специално тази, която се използва в аудиовизуалните медии, интернет и социалните мрежи, и призовава Комисията спешно да разгледа необходимостта от приемане на по-ограничителни хоризонтални мерки, чрез които тези права да бъдат действително гарантирани.

⁽¹⁾ Това предложение доведе до приемането на Решение 2008/1351 – ОВ L 348, 24.12.2008 г., стр. 118.

1.11 ЕИСК призовава Европейския парламент и националните парламенти да следват решително традицията си на защита на правата на децата в тази специфична област.

2. Въздействие на рекламата върху децата

2.1 ЕИСК се застъпва за социална пазарна икономика, която да бъде подходящо регулирана, така че да се насърчават честната и лоялна конкуренция и високото равнище на защита на потребителите, с оглед изграждането на вътрешен пазар като инструмент за подобряване на условията на живот и труд на населението, при зачитане на ценности като човешкото достойнство, свободата, демокрацията, равенството, принципите на правовата държава и спазването на правата на човека.

2.2 Във връзка с това ЕИСК признава, че рекламата във всички си форми има съществена роля, която е обобщена по подходящ начин от International Advertising Association (IAA) и в която се открояват по-специално разпространението на иновациите, стимулирането на творчеството и забавлението, насърчаването на конкуренцията и повишаването на възможностите за избор. ЕИСК признава и още една важна функция на рекламата, а именно да информира и предоставя разяснения на потребителите – това е причината и основата за нейното регулиране на общностно равнище.

2.3 В становище от този вид и на тази тема би било естествено да се отдели част, която да е посветена на общия въпрос за влиянието на медиите, по-специално на телевизията, интернет и социалните мрежи като най-важни платформи за предаване на рекламните послания към децата и младите хора в качеството им на потребители или просто на пасивни зрители. Също така би било важно да се анализират различните видове поведение на децата, в зависимост от тяхната възраст и социална прослойка, по отношение на средствата за социална комуникация, включително познатите явления избор на „герои“, „социални поведенчески модели“ или „начини на живот“, като фактори за формирането на личността, които се експлоатират в рекламните похвати⁽²⁾. Въпреки това поради ограниченото място се налага да се представят като дадени, познати и консенсусни всички аспекти, свързани с тази тема, по-специално що се отнася до ролята, която посочените медии имат понастоящем за информирането, образоването, възпитанието и забавлението на младите хора, както и до времето, което същите им отделят. Някои от тези аспекти са предмет на други становища на ЕИСК, изготвени или в процес на изготвяне⁽³⁾.

⁽²⁾ Освен съществуващата обширна библиография на тази тема, която не е необходимо да се посочва тук, следва да се отбележи по-специално, предвид важността му, проучването на генерална дирекция „Вътрешни политики на ЕС“ на Европейския парламент относно „Правила за рекламата и тяхното въздействие съгласно новата Директива за аудиовизуалните медийни услуги“ (04/2009 г.).

⁽³⁾ Вж. следните становища: ОВ С 287, 22.9.1997 г., стр. 11; ОВ С 407, 28.12.1998 г., стр. 193; ОВ С 48, 21.2.2002 г., стр. 27; ОВ С 61, 14.3.2003 г., стр. 32; ОВ С 208, 3.9.2003 г., стр. 52; ОВ С 157, 28.6.2005 г., стр. 136; ОВ С 221, 8.9.2005 г., стр. 87; ОВ С 325, 30.12.2006 г., стр. 65; ОВ С 224, 30.8.2008 г., стр. 61; ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 8; ОВ С 317, 23.12.2009 г., стр. 43; ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 69; ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 138; ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 154; ОВ С 43, 15.2.2012 г., стр. 34; ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 90; относно „Отговорно ползване на социалните мрежи“, (Виж страница 31 от настоящия брой на Официален вестник) и относно „Европейска стратегия за превръщане на интернет в по-добро място за децата“ (Виж страница 68 от настоящия брой на Официален вестник).

3. Реклама, която използва децата като средство за предаване на своето търговско послание под каквато и да била форма

3.1 По отношение на рекламата, която използва деца, са от значение аспектите, свързани с човешкото достойнство и правата на детето, изрично установени в различни международни и европейски конвенции, сред които понастоящем се открояват разпоредбите на Хартата на основните права (членове 1 и 2, буква в) и особено членове 24 и 32).

3.2 ЕИСК счита, че е необходимо хармонизиране на общностно равнище, насочено към цялостна забрана на рекламата, която използва по неуместен и неправомерен начин образа на деца в области, които не са пряко свързани с тях.

4. Реклама, която е специално насочена към децата

4.1 До определена възраст децата не филтрират рекламното съобщение, особено когато посланието е натрапчиво и повтаряно до изтощение, поради което обикновено приемат всички послания за верни и могат да бъдат подтикнати да се превърнат в пристрастени потребители. Това въздействие е толкова по-силно, колкото по-неблагодетелствана е социално-икономическата среда. Дори съобщенията и предупрежденията, включени в рекламата, не се разбират от децата и не могат да се разглеждат като предпазен или разубеждаващ фактор.

4.2 От друга страна, различните възрастови групи възприемат по различен начин рекламата. До петгодишна възраст децата са неспособни да направят разлика между програмата и рекламите и дори след тази възраст те не разпознават в рекламата нейната функция да убеждава. Това умение се появява едва около осемгодишна възраст и то не при всички деца. То все още не означава, че те могат да осъзнаят тенденциозността на посланията, които акцентират върху положителните и пренебрегват други, по-отрицателни аспекти на въпросния продукт.

4.3 Когато по-големите деца възприемат посланието като фактор за забавление, въздействието върху тях е по-силно, а тяхната нараснала способност да разбират рекламните послания не ги прави задължително неподатливи на рекламата и на нейните цели, при положение че други, по-сложни и също толкова ефективни техники за убеждение позволяват да се въздейства върху тяхното поведение.

4.4 Развитието на познавателни и интерпретативни умения посредством образователни програми в областта на медиите оказва положително влияние при взаимодействието с рекламата. Въпреки това по-високите равнища на медийна грамотност и по-доброто разбиране на механизмите и въздействието на рекламата от страна на родители и деца не представляват цялостно решение за вредните последици от насочената към деца реклама. Подготовката на децата за тяхната бъдеща роля на потребители, при която акцентът се поставя върху медийната грамотност и развитието на техните способности още от най-ранна възраст, е от съществено значение. Тя обаче не разрешава в непосредствен план проблема, свързан с въздействието на натрапчивите и повтарящи се реклами, а също така може да не обхване всички деца, особено тези, които са от по-неблагодетелствани социално-икономически среди и които са най-силно засегнати от вредните последици от рекламите.

4.5 Проучванията показват, че посредническата роля на семейството е важна за намаляване на въздействието на рекламата. Въпреки това все повече деца, включително малки деца, имат достъп до телевизия и интернет в стаята си, което прави тази дейност самотна и неконтролирана. Друг фактор, който увеличава излагането на децата на рекламни послания и маркетингови техники, е нарастващото навлизане на интернет в ежедневието на най-младите. Както се посочва с право в изготвения понастоящем проектодоклад на ЕП, „Интернет е приятел на децата, често пъти повече отколкото семейството, училището и приятелите“⁽⁴⁾. Неотдавнашни проучвания като „Децата онлайн“ (*Kids online*) показват, че 38 % от децата на възраст от 9 до 12 години вече имат онлайн профили, а при децата на възраст от 13 до 16 години този дял достига 78 %. Много марки игри и играчки имат сайтове, на които децата могат да играят и да се забавляват онлайн, като същевременно стават обект на стратегиите на марките, целящи тяхното убеждаване и превръщането им в постоянни клиенти.

4.6 По-специално, що се отнася до **подбуждането към прекомерно потребление, водещо до свързателно заболяване**, определена търговска комуникация, насочена към деца, може да стимулира потребителски навици по модела на излишък, създавайки изкуствени желания, които не отговарят на действителните потребности, и изграждайки фалшива представа за „щастие“. Статистиките показват, че 54 % от подрастващите се чувстват принудени да купуват продукти само защото приятелите им ги имат, т.е. потреблението в крайна сметка се оказва фактор за социално приобщаване.

4.7 Съществува причинно-следствена връзка между гледането на някои реклами и отправените към родителите искания да купят даден продукт. Семейните конфликти заради гледането на реклами и исканията за закупуване възникват във всички семейства, но най-вече в тези с по-нисък социално-икономически статус, в които децата прекарват повече време пред телевизора. По този начин, поради липса на финансови средства или поради по-слаби умения за водене на диалог, семействата с ниски доходи се оказват по-потърпевши от рекламата.

4.8 Вследствие на потреблението, насърчавано от рекламата, се стига и до разпространение на определени марки сред голям брой деца и млади хора, като по този начин се създават проблемни ситуации за непълнолетните, които нямат достъп до тези марки. Една от тези ситуации е „тиранизирането на марките“ (*brand bullying*) в училище – тя засяга тежко децата, които не използват тези марки, и може да доведе до девиантно поведение или състояние на голямо лично нещастие, като в някои случаи ги тласка към изключване от съответната среда, насилие и страдание, които могат да се превърнат в причина за навлизане в света на престъпността чрез извършване на кражба или крабеж.

4.9 Що се отнася до рекламата, подбуждаща към **консумация на нездравословни хранителни продукти или други продукти, които се оказват вредни или опасни за физическото и психическото здраве**, следва да бъде подчертано влиянието на децата върху решенията за купуване на определени храни, по-специално във връзка с предпочитанието, което се отдава на предварително приготвените

храни или т.нар. „бързо хранене“ (*fast food*). Призивите към лоши хранителни навици са постоянни в детската реклама. Затлъстяването сред децата вече е огромен проблем. По данни на федерацията „Consumers International“ едно на всеки 10 деца по света страда от наднормено тегло или затлъстяване. Понастоящем се съобщава за 22 милиона деца, ненавършили 5 години, които имат наднормено тегло, а основната причина за това е приемът на силно преработени продукти, богати на захар и мазнини.

4.10 Децата са изложени в значителна степен на рекламни послания, свързани с храни, особено в детските програми, и това явление се разраства с все по-големия достъп на децата до телевизионни канали, интернет или социални мрежи. От друга страна, естеството на рекламите се промени, като в тях се използват по-сложни техники от областта на продуктивния маркетинг, което ги прави по-ефективни в процеса на убеждаване⁽⁵⁾.

4.11 Рекламата може да има и последствия, свързани с хранителните разстройства като анорексия или булимия. Децата и подрастващите са изложени на влиянието на включените в рекламите модели за тяло и личен имидж на младите хора. Налагането сред младите хора, обикновено от женски пол, на модела за слабо тяло акцентира върху идеал за красота, подбуждащ към хранителни навици, които могат да изложат живота на риск.

4.12 Североамериканската асоциация на психолозите счита дори, че рекламата, насочена към деца, ненавършили осем години, следва да бъде ограничена (или забранена), предвид неспособността на децата на тази възраст да осъзнаят целите на рекламите, свързани с убеждаването. Тази забрана е насочена към ограничаване на нежеланите последици от рекламата, свързани с насърчаването на нездравословни хранителни навици, предизвикването на конфликти между родители и деца, породени от исканията за купуване на рекламираните продукти, и излагането на насилие⁽⁶⁾.

4.13 Комитетът счита, че тези опасения, които вече са отразени в законодателствата на редица държави членки⁽⁷⁾ и на държави извън ЕС, следва да бъдат признати и на общностно равнище чрез определянето на минимална възраст за специално насочената към деца реклама така, както вече

⁽⁵⁾ Kelly и др. (2007 г.) посочват, че в Австралия децата на възраст от 5 до 12 години гледат средно 96 реклами седмично, свързани с храни, от които 63 се отнасят за храни с високо съдържание на мазнини или захари (Kelly, B. P., Smith, B. J., King, L., Flood, V. M. и Bauman, A. (2007 г.) „Television food advertising to children: the extent and nature of exposure“ („Телевизионните реклами на храни, насочени към деца – степен и естество на излагането“), *Public Health Nutrition*, том 10, бр. 11, стр. 1234-1240. Copyright Cambridge University Press.) В проучване на Powell и др. (2007 г.) се посочва, че в Съединените щати 27,2 % от телевизионното съдържание, което не е част от програмата, се отнася за храни, което прави средно 23 реклами на ден (Powell LM, Szczypka G, Chaloupka FJ (2007 г.) „Exposure to Food Advertising on Television Among US Children“ („Излагане на рекламите на храни по телевизията сред децата в САЩ“), *Arch Pediatr Adolesc Med.* 161:553-560).

⁽⁶⁾ <http://www.apa.org/pi/families/resources/advertising-children.pdf>.

⁽⁷⁾ Понастоящем в 5 държави членки действа забрана за всякакви реклами в детски програми, в 4 държави членки има частична забрана или друг вид ограничения в детските програми или в определени времеви интервали, или по отношение на определени видове продукти, а в 7 държави членки е забранено посочването на рекламни спонсори в детски програми (вж. http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tvwf/contact_comm/index_en.htm).

⁽⁴⁾ Проектодоклад на Комисията по култура и образование на ЕП относно защитата на децата в света на цифровите технологии, 2.4.2012 г., докладчик: Silvia Costa, (PE486.198v01-00) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=COMPARL&mode=XML&language=BG&reference=PE486.198>.

беше предложено в доклада на члена на ЕП Kyriacos Triantaphyllides⁽⁸⁾ и заявено отново в резолюцията на ЕП от 22 май 2012 г.⁽⁹⁾

5. Реклама, която влияе на децата

5.1 Сред рекламите, които могат да засегнат тежко психическото и моралното развитие на децата, дори когато не са насочени специално към тях, се откроява рекламата, която подбужда към насилие или определен вид агресивно поведение, както е случаят с рекламата за продажба на играчки или игри, стимулиращи агресивното поведение.

5.2 Достоверни проучвания доказват вредното въздействие от излагането на насилие в някои реклами, излъчвани по аудиовизуалните медии, по-специално чрез насърчаването на агресивно поведение, по-висока възприемчивост към насилието и по-голяма враждебност. Гледането на съдържащи насилие материали може да засегне психическото здраве, водейки до безпокойство, страх, смущения в съня и хиперактивност.

5.3 Във все повече реклами на продукти, които могат да бъдат вредни за здравето, като алкохол или цигари, се използват знаменитости. Свързването на тези продукти с определен начин на живот, който се счита за привлекателен, насърчава желанието за консумация и създава положителна нагласа към тях.

5.4 **Рекламата с еротично или порнографско съдържание, която насърчава перверзно, извратено или натрапчиво сексуално поведение,** също засяга нормалното психическо и морално развитие на децата. Значителна част от рекламите е от сексистки и сексуален характер и използва жената като обект на желание, много пъти в ситуация на принизяване или подчинение, дори на насилие. От друга страна, прекомерният сексуален заряд или еротичното, ако не дори порнографско съдържание, водят до преждевременен еротизъм сред децата. Въпреки че редица известни марки бяха задължени да изтеглят свои реклами поради факта, че допринасяха за свръх сексуалността сред децата, и поради отхвърлянето от страна на гражданското общество на неправомерното използване на образа на тела на непълнолетни в рекламите, в Общността не съществува ясно законово определение по отношение на тези ситуации.

5.5 Макар този въпрос да е регулиран в редица държави членки, това е направено по много различен начин, което пречи на правилното функциониране на единния пазар и не може да бъде обосновано с фундаментални причини от културно естество. Ето защо той също заслужава да бъде разглеждан на общностно равнище.

6. Общностната правна рамка и нейните явни пропуски

6.1 Предвид тази рамка се налага констатацията, че по отношение на децата нормативните разпоредби и процедурите,

прилагани от специалистите в областта на рекламата, разбира се в нейния най-широк смисъл като търговска комуникация, са всичко друго, но не и единни в различните държави членки.

6.2 От своя страна общностната правна рамка е ненужно сложна, прекалено обърквана и, в повечето случаи, транспонирана и прилагана по различен начин в държавите членки, както признава самата Комисия в своето съобщение „Съгласувана уредба за повишаване на доверието в цифровия единен пазар за електронната търговия и интернет услугите“⁽¹⁰⁾, в своя доклад относно „Закрила на децата в цифровия свят“⁽¹¹⁾ и в „Европейска стратегия за по-добър интернет за децата“⁽¹²⁾. Повечето държави членки са се ограничили до минималистично транспониране на общностите директиви, а други⁽¹³⁾ прилагат по-строги разпоредби, които стигат до забрана на рекламата, насочена към непълнолетни⁽¹⁴⁾.

6.3 С право в никоя от разпоредбите на общностното право не се посочва, че с оглед защитата на непълнолетните и на човешкото достойнство трябва да се премине към някакъв вид „предварителен контрол“, в съответствие с основните принципи на свободата на изразяване на мнение, както изисква добре установената практика на Европейския съд по правата на човека за прилагане на съответната европейска конвенция.

6.4 Въпреки това основното объркване произтича от Препоръката на Съвета от 1998 г. относно „сравнимо и ефективно ниво на защита на малолетните и непълнолетните и на човешкото достойнство“, в която се откроява грижата за „конкурентоспособността на европейската индустрия за аудиовизуални и информационни услуги“. В нея мерките по отношение на аудиовизуалното или онлайн съдържание, което вреди на непълнолетните или на човешкото достойнство⁽¹⁵⁾, се поставят извън законодателните правомощия на Европейския съюз, и в крайна сметка тези аспекти се разглеждат като въпрос на „добрият нрави“, изключен от обхвата на общностните разпоредби⁽¹⁶⁾.

6.5 На общозадължително основание се определя единствено, че държавите членки следва да гарантират, че телевизионните предавания (като се подразбира, че те включват търговската комуникация) не съдържат програми, които могат да нанесат тежка вреда на физическото, психическото и моралното развитие на непълнолетните, по-специално програми, съдържащи порнографски сцени или безпричинно насилие, освен в случаите, когато са предшествани от „звук сигнал“ или придружавани от „визуален символ“, като обаче се прави изключение за предаванията, за които поради „часа на излъчване“ или поради „дадени технически мерки“ може да се гарантира, че „по принцип няма да бъдат гледани или слушани от непълнолетни“.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 942 final от 11.1.2012 г.

⁽¹¹⁾ COM(2011) 556 final от 13.9.2011 г.

⁽¹²⁾ COM(2012) 196 final от 2.5.2012 г.

⁽¹³⁾ Както се посочва в бележка под линия № 6.

⁽¹⁴⁾ Впрочем в случая на Швеция се стигна дори до решение на Съда на ЕС от 9 юли 1997 г., в което се потвърждава съвместимостта на забраната с правото на ЕС (дело C-34 и C-35/95 Konsumentombudsmannen/De Agostini (Svenska) bForlag AB и TV-Shop i Sverige AB).

⁽¹⁵⁾ В своето становище, публикувано в ОВ С 221, 8.9.2005 г., стр. 87, ЕИСК изрази ясна позиция срещу тази концепция.

⁽¹⁶⁾ Вж. Директива 2005/29/ЕО от 11 май 2005 г., съображение (7) от Преамбюла (ОВ L 149, 11.6.2005 г.).

⁽⁸⁾ A7-0369/2011 от 21.10.2011 г.

⁽⁹⁾ A7-0155/2012, по-специално параграфи 24, 28 и 29 (докладчик: María Irigoyen Pérez).

6.6 С аргумента, че съществуват „все по-големи възможности зрителите да избегнат рекламата“, и без да се отчита спецификата на детето като „пасивен зрител“, действащите разпоредби отмениха ограниченията, свързани с включването на рекламни „спотове“ (spots), стига това да не нанася тежка вреда на цялостния облик на програмите.

6.7 Единствените изрични забрани, които понастоящем съществуват в Общността, се отнасят само за тютюневите продукти, за лекарствата и медицинските процедури, прилагани само по лекарско предписание, за „скритата“ и „подсъзнателна“ реклама, от която обаче е изключено „продуктовото позициониране“ (макар да се счита, че то „по принцип следва да бъде забранено“), стига „зрителят да бъде надлежно информиран за неговото наличие“. Съществуват и „строги критерии“ за реклама на алкохолни напитки.

6.8 Единствено по отношение на този последен аспект се посочва, че рекламата не трябва да бъде насочена към непълнолетната аудитория. По всички останали аспекти, свързани с физическите, психически или морални вреди, нанасяни на непълнолетните, като прякото подбуждане на непълнолетните или непрякото подбуждане на техните родители към закупуване на рекламирани стоки или услуги, при което се използва тяхната неопитност или доверчивост, както и с рекламата „включена в детски програми и отнасяща се до храни и вещества с хранително или физиологично въздействие, по-специално мазнини, мастни киселини, сол/натрий и захари“, действащите разпоредби се ограничават до обща препоръка или просто до препратка към „кодекси за поведение“.

6.9 Важно е също така да се подчертае, че Директивата относно нелоялните търговски практики съдържа разпоредба за търговските практики, насочени към „ясно установима група потребители, които са особено уязвими“, по-специално поради своята „възраст или лекомислие“, но въпреки това тя не беше интерпретирана като забраняваща горепосочените практики, нито беше транспонирана и прилагана в този смисъл от държавите членки⁽¹⁷⁾.

6.10 Заедно с тези разпоредби на правото на ЕС други инструменти от договорен характер определят ключови принципи, които от своя страна стоят в основата на най-скорошното развитие на първичното право на ЕС (Договор от Лисабон и Харта на основните права на Европейския съюз).

6.11 Успоредно с това, специалистите разработват, както на международно равнище, така и в различните държави членки, набор от разпоредби за саморегулиране по отношение на своите търговски практики, което ясно показва техния ангажимент за

защита на децата, както по-специално е случаят с Европейско сдружение за стандарти в рекламата (ЕССР)⁽¹⁸⁾. Това не отменя потвърдената на различни международни и обществени инстанции необходимост да се гарантира високо равнище на уважение и защита на децата така, че да се осигури тяхното физическо, психическо и морално развитие с оглед на собствените им интереси, благополучието им и запазването на семейната среда и семейните връзки.

7. Детско-юношеската реклама и изграждането на вътрешния пазар

7.1 Пазарът на реклама и маркетинг в Европа се характеризира със силна конкуренция, колебания под въздействието на модните тенденции и особена чувствителност към последиците от икономическите и финансовите кризи. Сериозните различия в националното регулиране в областта на рекламата могат не само да повлияят на резултатите, но и представляват пречка за нейното развитие на вътрешния пазар и източник на дискриминация и на не съвсем лоялна конкуренция. По-специално в сегмента на младите хора и децата, който преживява голяма експанзия, сериозните различия в националните регламенти и различните изисквания поставят рекламните агенции в неравностойно положение, като ги принуждават да правят големи разходи за приспособяване на техните кампании към различни правни условия и изисквания и насърчават не съвсем лоялна конкуренция с цел избягване на тези затруднения и печелене на пазари. Законодателна хармонизация, която налага сходни условия в цяла Европа, осъществявайки единния пазар в тази област, би могла да има решителен принос за постигането на по-прозрачен пазар, на който всички рекламни агенции могат да развиват дейността си въз основа на своите компетенции и възможности, насочени към ефективно задоволяване на потребностите на потребителите, вместо да използват националните различия в ущърб на здравословната и лоялна конкуренция.

8. Правна основа за съгласувани действия на общностно равнище в областта на детско-юношеската реклама

8.1 Към днешна дата общностните директиви, които регулират рекламата на равнището на Европейския съюз, обикновено използват като правна основа разпоредбите на Договора, отнасящи се за изграждането на единния пазар, понастоящем членове 26 и 114, макар и силно изменени. Това е важно съображение, но не бива да бъде единственото. В други обществени инициативи, чиито цели са по-конкретно насочени към дейностите, свързани с радиотелевизионното излъчване, правна основа е търсена по-скоро в разпоредбите, които тогава са били свързани с правото на установяване и на предоставяне на услуги, съответстващи, макар и с големи изменения, на днешните членове 49 и последващи и 56 и последващи. Накрая, в най-скорошните инициативи, свързани със защитата на децата и детската порнография, които обаче също предхождат действащия Договор от Лисабон, като правна основа бяха използвани разпоредбите, свързани със сътрудничеството по наказателноправни въпроси.

⁽¹⁷⁾ Директива 2005/29/ЕО от 11 май 2005 г., член 5, параграф 3 (ОВ L 149, 11.6.2005 г.). Въпреки това изглежда, че в неотдавнашно съобщение (СОМ(2011) 942 final от 11.1.2012 г.), което се приветства, Комисията разглежда възможността да работи за преодоляването на „използването на съмнителни или забранени търговски съобщения“, като надеждата е, че в тази категория попадат и тези, които са посочени в настоящото становище.

⁽¹⁸⁾ В тази връзка се подчертава интересът, изразен от страна на ГД „Съобщителни мрежи, съдържание и технологии“ (CNECT) на Европейската комисия, към изготвянето на „Европейски кодекс на добрите практики“ (19.3.2012 г.).

8.2 Следва да се припомни, че действащият Договор от Лисабон въвежда важни изменения във всички тези аспекти и предлага редица нови възможности за приемане на мерки на общностно равнище, които трябва да могат да се интерпретират и прилагат. Най-важното нововъведение е включването на Хартата на основните права на Европейския съюз на равнището на първичното право на ЕС. На второ място е промяната на юридическото естество на сътрудничеството по наказателноправни и гражданскоправни въпроси. Накрая са въведените изменения в множество разпоредби на Договора, като тези, които се отнасят до изграждането на вътрешния пазар, защитата на потребителите и защитата на човешкото достойнство. Също наскоро Комисията избра за правна основа на своето предложение за регламент относно защитата на данните Хартата на основните права на Европейския съюз и посочените нови разпоредби от Договора от Лисабон.

8.3 Въпросът за детско-юношеската реклама е, на първо място, въпрос, свързан с гражданството и защитата на основните права – посочените членове 1, 3, 24, 33 и 38 от Хартата предлагат материалноправно основание, което е повече от достатъчно, за да оправдае нуждата от действия на общностно равнище. Към тях се прибавят недвусмислено член 2, член 3, параграф 5 и член 6 от ДЕС, както и членове 4, 9 и 10 от ДФЕС.

8.4 В тази област освен правителствата на държавите членки, както в рамките на Съвета, така и във формите на засилено сътрудничество (член 20 от ДЕС), националните парламенти

също имат важна роля в съответствие с член 12 от ДЕС, за която се отправя призив да изпълнят.

8.5 Изграждането на вътрешния пазар също представлява една от най-важните цели в тази област, поради което тя попада в обхвата на член 3, параграф 3 от ДЕС и на членове 26, 114 и последващи от ДФЕС. От друга страна, членове 12 и 169 от ДФЕС разкриват нови възможности от гледна точка на защитата на потребителите. По отношение на процесуалните аспекти, членове 67 и последващи, по-специално членове 81 и 82 от ДФЕС, предоставят основата за една гражданскоправна и наказателноправна рамка, която дава възможност да бъде запълнена правната рамка за защита на децата и младите хора в тази област.

8.6 Накрая, разглеждането на тази тематика на общностно равнище е подчинено на принципите на субсидиарност и пропорционалност (член 5, параграфи 3 и 4 от ДЕС), тъй като поради своето трансгранично измерение целта ѝ не може да бъде постигната в достатъчна степен от държавите членки в рамките на техните национални системи. Следователно целта на инициативата може по-успешно да бъде постигната чрез действия на равнище Европейски съюз, в съответствие с принципа на субсидиарност. От друга страна, обхватът на инициативата следва да бъде ограничен до аспектите, които поставят конкретни проблеми, като не включва онези аспекти, които могат да бъдат регулирани по по-подходящ начин от националните законодателства, като по този начин се спазва принципът на пропорционалност.

Брюксел, 18 септември 2012 г.

Председател
на Европейски икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Правата на уязвимите групи на работното място, и по-специално проблемите на дискриминацията въз основа на сексуалната ориентация“ (становище по собствена инициатива)

(2012/С 351/03)

Докладчик: г-н **Thomas JANSON**

На 19 януари 2012 г. Европейският икономически и социален комитет, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, реши да изготви становище по собствена инициатива относно:

„Правата на уязвимите групи на работното място и по-специално проблемите на дискриминацията въз основа на сексуалната ориентация“

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 септември 2012 г.

На 483-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 18 септември 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 130 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 14 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Всякаква дискриминация на лица, основаваща се на идентифицирането им с определена група, е заплаха, както за демокрацията, основаваща се на правата на човека, така и за икономическото развитие в ЕС. Според ЕИСК ЕС носи отговорност за възприемането на координиран подход към целите в тази област на действие ⁽¹⁾.

1.2 Ефективната борба срещу дискриминацията изисква проактивни мерки, основаващи се на участието на различните заинтересовани страни, с представители на групите лица в неравностойно положение, които да работят заедно със социалните партньори.

1.3 В настоящото становище ЕИСК отбелязва, че по отношение на дискриминацията въз основа на сексуалната ориентация следва да се положат повече усилия за намаляване на риска от сблъскване с дискриминация. Това включва увеличаване на финансирането на проучванията на дискриминацията по отношение на заетостта и изготвяне на пътна карта за постигане на целта за липса на дискриминация въз основа на сексуалната дискриминация.

1.4 Ясно е, че икономическата и социалната криза имат сериозни последици за уязвимите групи на пазара на труда. Настоящите съкращения в системите за социално осигуряване в Европа повишават безработицата и рискуват да доведат до увеличаване на ксенофобията, хомофобията и други дискриминационни и накърняващи достойнството заявления и действия. Според ЕИСК е важно ЕС и държавите членки да бъдат по-ефективни и по-открити в оценката на породените от настоящите съкращения рискове за уязвимите групи и да предприемат действия за намаляването на тези рискове.

1.5 ЕИСК отбелязва, че съществуват значителни различия в ЕС по отношение на третирането на ЛГБТ лица ⁽²⁾ и изразява сериозни опасения относно дискриминацията, с която те се сблъскват. Тази дискриминация представлява заплаха за основните ценности на ЕС и за свободното движение.

1.6 ЕИСК отправя настоятелно искане към Комисията за изготви пътна карта за борба срещу дискриминацията спрямо ЛГБТ и изтъква значението на включването на свързаните с ЛГБТ аспекти във всички области на политики.

1.7 ЕИСК подчертава, че за гражданското общество и правителствата е важно да работят заедно, за да водят борба със стереотипите и за да повишават степента на информираност на обществеността за правата на ЛГБТ. Дискриминацията въз основа на сексуалната ориентация и половата идентичност трябва да бъде активно включвана в дискусиите и преговорите между социалните партньори. Във връзка с това ЕИСК би искал да изтъкне възможностите за работа в мрежа, които могат да насърчат равните възможности и откритостта на работното място.

1.8 ЕИСК подчертава, че информираността относно законодателството и правилата на ЕС по отношение на дискриминацията на работното място е важна не само за отделните хора, но и за работодателите и профсъюзите. Почти 45 % от гражданите на ЕС не знаят, че съществуват закони за борба с дискриминацията въз основа на сексуалната ориентация и ЕИСК счита, че са необходими целенасочени информационни кампании за справяне с този проблем.

1.9 ЕИСК признава спецификата на въпросите, пред които са изправени много транссексуални лица и счита, че тези конкретни проблеми трябва да бъдат разглеждани в отделен доклад.

⁽¹⁾ Член 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз гласи: „Забранена е всяка форма на дискриминация, основана по-специално на пол, раса, цвят на кожата, етнически или социален произход, генетични характеристики, език, религия или убеждения, политически или други мнения, принадлежност към национално малцинство, имотно състояние, рождение, увреждане, възраст или сексуална ориентация.“

⁽²⁾ Лесбийки, гейове, бисексуални и транссексуални лица.

2. Защо трябва да се води борба с дискриминацията?

2.1 ЕС се основава на принципите на свободата, демокрацията и зачитането на правата на човека и основните свободи, както и на принципа на върховенството на закона. Член 19 от Договора за функционирането на Европейския съюз дава правомощия на ЕС „да приема необходимите мерки за борба с дискриминацията, основана на пола, расата или етническия произход, религията или убежденията, наличието на физическо или умствено увреждане, възрастта или сексуалната ориентация“. Борбата и противодействието на всички форми на дискриминация е от жизненоважно значение за легитимността на Европейския съюз. Член 21 от Хартата за основните права на Европейския съюз забранява всяка форма на дискриминация, основана по-специално на пол, раса, цвят на кожата, етнически или социален произход, генетични характеристики, език, религия или убеждения, политически или други мнения, принадлежност към национално малцинство, имотно състояние, рождение, увреждане, възраст или сексуална ориентация.

2.2 За постигането на целите, залегнали в Договора, бяха приети редица директиви като Директива 2006/54/ЕО за прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите (преработена), Директива 2000/78/ЕО за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите и Директива 2000/43/ЕО относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход. Защитата срещу сексуалната или расовата дискриминация е много по-обширна от защитата срещу дискриминацията въз основа на религията или убежденията, възрастта, наличието на физическо или умствено увреждане, или сексуалната ориентация – факт, който може да повлияе на решенията, които хората взимат във връзка с работата, ученето или пътуванията в друга страна от ЕС.

2.3 Равнопоставеното третиране се отнася най-вече до насърчаването на правата на човека, но също и до максималното оползотворяване на ресурсите на ЕС. Дискриминацията означава разхищение на ресурси, което води до социално изключване на засегнатите групи. Дълбоката икономическа и социална криза, която понастоящем засяга ЕС и която принуди много страни да съкратят разходите за своите системи за социално осигуряване и да намалят заплатите, влошава положението на най-уязвимите групи. Ето защо различните директиви на ЕС относно борбата с дискриминацията са от първостепенно значение за защитата на групите, изложени на риск от дискриминация, и за насърчаване на интеграцията им на пазара на труда. Държавите членки носят реална отговорност за това да се гарантира изпълнението на намеренията, залегнали в директивите, насочени срещу дискриминацията.

2.4 ЕИСК публикува редица становища, с които изрази позициите си относно различните форми на дискриминация. Той приветства предложението на Комисията за директива относно прилагането на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход (2000/43/ЕО)⁽³⁾. Той подкрепи и идеята да бъде предложена отделна директива, насочена само към заетостта и професиите, забраняваща дискриминацията въз основа на религията, наличието на физическо или умствено увреждане, възрастта

или сексуалната ориентация и зае позиция, според която е важно всички жители на държавите членки да се ползват от минимална степен на защита и от правото на правни средства за защита срещу дискриминацията. Комитетът призова за по-големи усилия за провеждане на проучвания, насочени към развиване на икономически аргументи в полза на борбата срещу дискриминацията и изрази съжаление във връзка с факта, че в директивата не се упоменават дискриминиращите указания и упражняването на дискриминиращ натиск въз основа на посочените основания.

2.5 Рамковата директива се отнася както до пряката, така и до непряката дискриминация. Непряката дискриминация означава, че хората могат, на практика, да бъдат поставени в неравностойно положение поради наглед недискриминиращи разпоредби или привидно неутрални критерии или практики⁽⁴⁾.

2.6 ЕИСК изготви становище и относно „Предложение за директива на Съвета за прилагане на принципа на равно третиране на лицата без оглед на религиозна принадлежност или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация“⁽⁵⁾, която все още не е приета. Комитетът приветства предложението за директива поради това, че то би довело до съгласувани норми в цяла Европа за защита срещу дискриминация поради всички основания, изброени в член 13 от Договора за създаване на Европейската общност (настоящ член 19 от Договора за функционирането на Европейския съюз). Той обаче изрази съжаление, че директивата не взема нужното отношение по проблема за множествената дискриминация и призова Комисията да излезе с препоръка по този проблем. ЕИСК призова Съвета да вземе решение по този въпрос, за да се укрепят правата на уязвимите лица.

2.7 В различните си становища относно проблемите, свързани с дискриминацията (например поради възраст или поради това че става въпрос за граждани на трета държава или лица от ромски произход), ЕИСК отправи, наред с другото, следните бележки⁽⁶⁾:

- важно е усилията за борба срещу дискриминацията да бъдат включени във всички сфери на дейност и инкорпорирани в бюджета на ЕС и в националните бюджети;
- необходимо е да се определят показатели с цел събиране на информация за ситуацията по този въпрос;
- прилагането на мерките за недискриминация следва да бъде обвързано със стратегията „Европа 2020“;
- на равнището на ЕС и на национално равнище следва да се определят целесъобразни и ефективни механизми за прилагане и мониторинг;

⁽⁴⁾ Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 г. за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите.

⁽⁵⁾ ОВ С 182, 4.8.2009, стр. 19.

⁽⁶⁾ ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 69; ОВ С 354, 28.12.2010 г., стр. 1; ОВ С 347, 18.12.2010 г., стр. 19; ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 81; ОВ С 182, 4.8.2009 г., стр. 19; ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 102; ОВ С 10, 15.1.2008 г., стр. 72; ОВ С 110, 30.4.2004 г., стр. 26; ОВ С 318, 23.12.2006 г., стр. 128; ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 115; ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 50; ОВ С 292, 9.8.2008 г., стр. 95; ОВ С 256, 27.10.2007 г., стр. 93.

⁽³⁾ ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 102.

- необходимо е да се създадат повече и по-добри работни места, за да се гарантира и подобри икономическата независимост на уязвимите групи;
- важно е отговорността за семействата и домакинствата да бъде справедливо поделена между половете и социалноосигурителните права да бъдат разглеждани индивидуално;
- необходимо е да се изградят институционални структури като например Европейски комитет за хората с увреждания;
- съществува риск икономическата и социалната криза да увеличи нетолерантността, ксенофобията, расизма и хомофобията в цяла Европа;
- интеграцията е комплексен, дългосрочен социален процес, който има много измерения и в който участват голям брой страни, по-специално на местно равнище.

2.8 Нито ЕИСК нито Комисията са разгледали конкретно и подробно въпроса за дискриминацията въз основа на сексуалната ориентация и не съществува пътна карта за намаляване на риска от дискриминация срещу ЛГБТ лица. Настоящото становище ще се съсредоточи върху дискриминацията въз основа на сексуалната ориентация, тъй като според ЕИСК е необходимо да се работи по изготвянето на политика в тази област. Същевременно е важно да се отбележи, че редица други уязвими групи не са обхванати от изброените форми на дискриминация, но срещат затруднения при навлизането или задържането си на пазара на труда. Затова всички развията на политиката в тази област трябва да осигуряват достъп за всички.

3. Положението на ЛГБТ лицата на пазара на труда

3.1 Проблеми във връзка с прилагането на законодателството⁽⁷⁾

3.1.1 Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) публикува два доклада през 2009 г.⁽⁸⁾, в които се прави анализ на ситуацията на ЛГБТ лицата. Някои от нейните заключения са изложени по-долу. Като първоначално заключение може да се посочи наличието на йерархиизиране на основанията за дискриминация, според което съществува по-висока степен на защита срещу дискриминацията въз основа на пола, расата и етническият произход в сравнение със защитата срещу други форми на дискриминация. Въпреки това нараства тенденцията държавите членки да предоставят еднаква степен на защита срещу всички основания за дискриминация.

3.1.2 Според FRA при прилагането на Директивата за равно третиране в областта на заетостта 18 държави членки на ЕС са надхвърлили минималните изисквания по отношение на дискриминацията въз основа на сексуалната ориентация. Следователно болшинството държави членки са въвели законодателство за защита срещу дискриминацията въз основа на сексуалната ориентация извън сферата на заетостта. Около 20 държави

членки имат орган, който отговаря за въпросите, свързани с дискриминацията въз основа на сексуалната ориентация.

3.1.3 В докладите на FRA е разглеждана също и свободата на движение за ЛГБТ лицата, която е важен елемент от единния трудов пазар на ЕС. В този контекст е важно да се отбележи, че семейното право е национална законодателна компетентност, което означава, че отделните държави членки имат различни разпоредби относно еднополовите двойки. Освен това страните имат различни традиции по отношение, например, на нагласите спрямо бракове и партньорства на еднополовите двойки. Това значи, наред с друго, че е възможно да възникнат проблеми при упражняването на правата във връзка със свободно движение на хора.

3.1.4 FRA отбелязва, че еднополовите двойки, без значение дали са сключили брак, дали имат регистрирано партньорство или дълготрайна стабилна връзка, срещат значителни трудности при упражняването на правата си във връзка със свободата на движение. Агенцията посочва, че в много случаи това е проява на пряка дискриминация и че задълженията на държавите членки съгласно Директивата за свободното движение⁽⁹⁾ следва да бъдат изяснени.

3.2 Съдът на Европейския съюз

3.2.1 Съдът на Европейския съюз разглежда две дела за дискриминация въз основа на сексуалната ориентация: *Römer* и *Maruko*. По делото *Römer* Съдът прие, че съгласно Директивата за равно третиране в областта на заетостта пенсионер, встъпил в регистрирано житейско партньорство, не може да получава по-ниска допълнителна пенсия от тази, полагаща се на семеен пенсионер и че става въпрос за пряка дискриминация въз основа на сексуалната ориентация, защото съгласно националното законодателство съответните лица се намират в законово и фактическо положение, съпоставимо с това на семейни лица по отношение на пенсиите.

3.2.2 В случая по делото *Maruko* Съдът по аналогичен начин прие, че Директивата не допуска законодателство, според което след смъртта на партньора, с който е съжителствал на семейни начала, преживелият партньор не получава надбавки, еквивалентни на тези, отпускани на преживелия съпруг. Освен това обаче Съдът постанови, че националният съд трябва да установи дали преживелият партньор, съжителствал на семейни начала, се намира в положение, съпоставимо с това на съпруг. Освен това той отбеляза, че в ЕС съществуват значителни несъответствия и обща липса на еквивалентност между брака и другите форми на законно признати отношения.

3.3 Проблеми, свързани с дискриминацията на работното място

3.3.1 *Затруднения, свързани с откритостта по отношение на сексуалната ориентация на работното място:* проучванията показват, че ЛГБТ лица често са „невидими“ на пазара на труда, най-често поради страх от преследване. В много случаи те избягват и социализиране с колегите си, за да не бъдат

⁽⁷⁾ Настоящият раздел се основава на доклади на Агенцията за основните права (FRA) и Европейската конфедерация на профсъюзите (ETUC).

⁽⁸⁾ Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States: Legal Analysis („Хомофобия и дискриминация, основаващи се на сексуална ориентация, в държавите-членки на ЕС: правен анализ“) и Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity in the EU Member States: Part II – The Social Situation („Хомофобия и дискриминация, основани на сексуалната ориентация и половото самоопределяне в държавите-членки на ЕС: част II – Социалното положение“).

⁽⁹⁾ Директива 2004/38/ЕО относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите-членки.

„разкрити“. Проучванията показват, че хората най-вече се страхуват да информират за сексуалната си ориентация началниците си на работното място. Откритостта в някои сектори, като например армията или църквата, е значително по-ниска от средната.

3.3.2 Конкретни проблеми, които затрудняват работата: ЛГБТ на пазара на труда се намират в различно положение от лицата от други уязвими групи, защото откритостта по отношение на сексуалната им ориентация се отразява на професионалния им живот. ЛГБТ често разработват стратегии, които им позволяват да избягват да разкриват сексуалната си ориентация, като смяна на темата на разговора на работното място или оттегляне от дискусиата. Проучванията показват, че тези постоянни усилия за „навигация“ на работното място се отразяват на тяхното здраве и производителност. Дискриминацията, на която са изложени лесбийките, хомосексуалистите, бисексуалните и транссексуалните лица в ЕС, води до емоционално изключване, основаващо се на чувство за срам, което има последствия, както по отношение на индивида, така и по отношение на включването на пазара на труда. Според ЕИСК различните институции на ЕИСК трябва да работят активно за борба срещу това изключване.

3.3.3 Проблеми по отношение на достъп до правата, свързани с пазара на труда: когато хората са обект на дискриминация въз основа на сексуалната им ориентация, за тях е важно да имат достъп до механизми за подаване на жалби и до национален орган, който се занимава с жалбите във връзка с подобен род дискриминация. В много държави членки подобен орган не съществува.

3.3.4 Въздържане от подаване на жалби: броят на документираните случаи на дискриминация въз основа на сексуалната ориентация е забележително малък. Това вероятно се дължи на нежеланието на ЛГБТ да демонстрират публично своята ориентация и може би на липсата на информираност по отношение на техните права. Освен това съществува и риск те загубят работата си, ако се оплачат. В някои случаи е важно хората, които подават жалби, да бъдат защитени от обществото с цел избягване на негативните последствия от оплакването.

3.3.5 Липса на информираност: проучване на Евробарометър показва, че съществуват пропуски по отношение на информираността на хората във връзка със законодателството, насочено срещу дискриминацията. Почти 45 % от гражданите на ЕС не знаят, че съществуват закони срещу дискриминацията въз основа на сексуалната ориентация, когато става въпрос за назначаване на нов служител на работа. Проучване на ETUC показва, че сред профсъюзите съществува липса на информираност по отношение на политиките и дейностите във връзка с ЛГБТ. Тази липса на информираност по отношение на трудовите права намира израз в

обща липса на информираност и на данни във връзка с положението и опита на хора с различна сексуална ориентация. Според проучванията степента на информираност относно сексуалната ориентация и половата идентичност на работното място е много ниска. Тази обща липса на информираност затруднява твърде много хората с различна сексуална ориентация, когато става въпрос за обсъждане на половата идентичност или дискриминацията въз основа на сексуалната ориентация с работодателите и профсъюзите. Следователно е целесъобразно да се положат усилия за повишаване на информираността, особено в областите, в които понастоящем тя е ниска, с цел да се подобри познанието за правата на гражданите на ЕС.

3.3.6 Правна закрила и други мерки за намаляване на дискриминацията: в някои страни въвеждането на правна закрила и по-добра подкрепа за равни права на национално равнище спомогна за повишаването на информираността на обществеността в по-широк план, което се отрази положително и на профсъюзите и работодателите. В проучването на FRA не се споменава много за отговорността на работодателя, което изтъква значението на отговорността на ръководството. Управлението на различията и отворената култура се отразяват положително на работното място по отношение на ЛГБТ. Управлението на различията може да не предотврати непременно дискриминацията, но то е важна първа крачка в една организация.

3.3.7 Обхват на дискриминацията: бяха проведени редица проучвания, с цел да се определи обхватът на дискриминацията срещу ЛГБТ на работното място. Заключение е, че почти половината от тази група лица не разкриват сексуалната си ориентация на работното място и че между една трета и половината от тези, които го правят, се сблъскват с пряка дискриминация или оскърбителни коментари и предразсъдъци на работното място.

3.3.8 В рамките на ЕС бяха предприети редица проекти, които включват работодателите, профсъюзите и доброволческия сектор; Комисията предостави финансова подкрепа за тези проекти, което повиши тяхната легитимност. Работодателите и профсъюзите от един сектор във Франция сключиха споразумение за равни права за еднополовите семейства. Шведската конфедерация на синдикатите Vision предоставя обучение по въпроси, свързани с ЛГБТ, за да повиши информираността относно дискриминацията на работното място. Опитът показва, че съвместната работа с цел да се промени положението на пазара на труда за хората с различна сексуална ориентация е напълно възможна. Комитетът констатира със съжаление, че такива мерки са рядкост и затова призовава Европейската комисия да разпространява добрите практики, а социалните партньори да се включат доста по-активно в борбата срещу дискриминацията на ЛГБТ на работното място.

Брюксел, 18 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Приносът на мигрантите предприемачи към икономиката на ЕС“ (становище по собствена инициатива)

(2012/С 351/04)

Докладчик: г-жа KING

На 19 януари 2012 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Приносът на мигрантите предприемачи към икономиката на ЕС“.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 септември 2012 г.

На 483-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 18 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 135 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 10 гласа „въздържал се“.

1. Обобщение и препоръки

1.1 През последното десетилетие нараства приносът от предприемаческите дейности на мигрантите в Европа. Те допринасят за икономическия растеж и заетостта, като често вдъхват нов живот на западни занаяти и професии и участват все по-активно в предоставянето на стоки и услуги с добавена стойност. Освен това те представляват ценен мост към световните пазари и са важни за интеграцията на мигрантите на пазара на труда, тъй като осигуряват заетост не само на самите себе си, но и във все по-голяма степен на имигрантите и местното население (¹).

1.2 ЕС публично призна ключовия принос, който мигрантите предприемачи могат да имат за устойчивия растеж и заетостта. И все пак е важно това признание да не се разглежда изолирано и отделно от непосредствените приоритети на органите, изготвящи политиката на ЕС. В действителност в Стратегията за растеж и работни места, „Small Business Act“, стратегията „Европа 2020“ и Програмата за конкурентоспособност на предприятията и за МСП (COSME) би трябвало да се отдели внимание на жизнения, устойчив и ориентиран към растежа мигрантски предприемачески сектор, тъй като в тези инициативи вече се изтъква значението на бързо развиващите се, осигуряващи добавена стойност МСП като ключови за икономиката на ЕС, ориентирана към устойчивия растеж.

1.3 Освен това мигрантите предприемачи подобряват социалните възможности на мигрантите, развиват в по-голяма степен социалното лидерство, представляват пример за подражание в обществото, особено за младите хора, повишават самочувствието и насърчават социалното сближаване, вдъхвайки нов живот на улици и квартали.

1.4 Комитетът приветства съобщението на Комисията (²), в което се признава „важната роля на мигрантите като предприемачи“ и се посочва, че „техните творчески и новаторски способности също следва да бъдат засилени“. ЕИСК приветства

също изявлението, че „насърчаването на транснационалното предприемачество чрез по-динамична стратегия ще бъде благоприятно за предприемачите, които извършват дейност както в държавите членки на ЕС, така и в страните партньори. Такива предприятия могат да разкрият работни места в страните на произход и да донесат ползи както по отношение на интеграцията на мигрантите, така и за увеличаването на търговията между държавите“.

1.5 Сега, когато нарастващата безработица превръща създаването на качествени работни места в първостепенен приоритет за ЕС, е още по-важно органите, изготвящи политиката на ЕС, да признаят важното преимущество, което притежаваните от мигранти предприятия представляват за икономиката на ЕС, както на местно равнище, така и във все по-голяма степен на международните пазари, където има търсене на стоки и услуги, произхождащи от ЕС. Това отговаря на стратегията на Комисията за подпомагане на малките и средните предприятия да разширят бизнеса си извън ЕС, тъй като международните дейности засилват растежа, укрепват конкурентоспособността и подпомагат дългосрочната устойчивост на дружествата в рамките на ЕС.

1.6 За да се укрепят „творческите и новаторските способности“ на мигрантите предприемачи, Комитетът препоръчва да бъдат предприети специфични мерки на европейско, национално и местно равнище. Целта е да се изкорени дискриминацията и да се създадат равни условия за всички, така че да могат да допринасят за приобщаващия растеж и създаването на качествени работни места.

1.6.1 На европейско равнище органите, изготвящи политиките, следва:

— да признаят потенциала на предприемачеството сред мигрантите за постигане на по-голям икономически растеж в рамките на стратегията „Европа 2020“;

— да признаят потенциала на предприемачеството сред мигрантите за създаване на работни места, като го включат в Европейската стратегия за заетостта. Към момента тази стратегия е съсредоточена единствено върху платената трудова дейност като средство за интегриране на мигрантите;

(¹) Rath, J., Eurofound (2011 г.), „Promoting ethnic entrepreneurship in European cities“ („Насърчаване на етническото предприемачество в европейските градове“), Служба за официални публикации на Европейските общности, Люксембург.

(²) „Европейска програма за интеграция на граждани на трети страни“ – COM(2011) 455 final и SEC(2011) 957 final.

- да отдадат признание на предприемачеството сред мигрантите в европейската политика в областта на интеграцията на мигрантите;
- да формулират и събират надеждни и хармонизирани статистически данни за икономическия и социалния принос на мигрантите предприемачи в целия ЕС, съвместно с Евростат и държавите членки. Това може да помогне на ЕС да изготвя по-добра имиграционна политика;
- да продължат да работят за осигуряване на обществена подкрепа за предприемачите, за да се гарантира, че не се оказва негативно въздействие върху иновациите, предприемачеството и стопанския растеж поради факта, че жизнеспособните предприятия нямат достъп до подходящо финансиране;
- да въведат рамка за повишаване на осведомеността и да насърчат споделянето на добри практики в рамките на програми, които укрепват капацитета и устойчивостта на мигрантите предприемачи;
- да развият стратегически отношения със страните на произход, които сега далновидно полагат усилия да ангажират пряко своята диаспора в ЕС в предприемачески дейности както на територията на страната на произход, така и на ЕС;
- когато е целесъобразно, да използват търговските споразумения като механизъм за насърчаване на дейността на съвместните предприятия между установени в ЕС мигранти предприемачи и техните страни на произход. Това ще е в подкрепа на стратегията на ЕС за подпомагане на малките и средните предприятия да разширят бизнеса си извън ЕС.

1.6.2 Държавите членки следва:

- да отдадат признание и да насърчават предприемачеството сред мигрантите като част от по-широката си интеграционна политика;
- да направят цялостен преглед на регулаторната и структурната рамка за създаването на предприятия, като намалят ненужните административни изисквания, които биха могли да се окажат пречка пред започването на бизнес;
- да сведат до минимум риска от нелегална имиграция и по-конкретно от нелегален труд, като прилагат Директива 2009/52/ЕО⁽³⁾ на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2009 г. Член 14 от директивата налага на държавите членки изискването да „гарантират, че на тяхна територия се извършват ефективни и подходящи инспекции“;
- да спомогнат за повишаването на дългосрочната заетост, като окажат по-голяма подкрепа на съществуващите предприятия на мигранти, особено на ръководените от жени и млади хора, така че да се повиши устойчивостта на тези предприятия;
- да повишат осведомеността и да укрепят капацитета на посредническите организации, като професионални

сдружения, търговски камари и кооперативи, за да помогнат на тези предприятия да покрият правни изисквания като трудовите и данъчните разпоредби.

1.6.3 Местните власти и гражданското общество, включително социалните партньори, следва:

- да продължат програмите, които увеличават човешкия и социалния капитал на мигрантите предприемачи, предоставяйки различни услуги като консултации и информация, обучение, свързване в мрежи и наставничество;
- да създават или увеличат възможностите за мигрантите предприемачи, като подобрят достъпа на техните организации до основните организации;
- да укрепват устойчивостта на предприятията на мигранти. Следва да се обърне по-голямо внимание на съществуващите предприятия на мигранти, особено във високостойностните сектори, а не да се акцентира единствено върху стартиращите предприятия;
- Достъпът до кредитиране е много важен въпрос за предприемачеството; с оглед на това следва да се изготвят повече програми за повишаване на финансовия капитал на мигрантите предприемачи, като:
 - им се предостави информация за източниците на финансиране;
 - им се предостави специфично обучение;
 - се подобрят знанията, експертният опит и разбирането на кредитните институции за тази специфична група корпоративни клиенти.

2. Общи бележки

2.1 Европа е изправена пред важни демографски промени: очевидно намаляване на населението в някои региони, преход към много по-възрастно население и ниска раждаемост. Въпреки това между 2004 г. и 2008 г. населението в ЕС като цяло нарастваше с около 2 милиона души годишно, което се дължи до голяма степен на нетната миграция. Мигрантите допринесоха за икономическия растеж на приемащите страни по множество начини: привнасяйки нови умения и таланти, спомагайки за намаляването на недостига на работна ръка, и – в ролята си на предприемачи, създавайки нови фирми и предприятия.

2.2 Приносът на мигрантите към икономиката посредством прякото създаване на нови предприятия е аспект, на който не се обърща достатъчно внимание. С настоящото становище ще бъдат разширени съществуващите познания за предприемачеството сред мигрантите и ще бъдат отправени препоръки как да бъде насърчен и признат успехът на предприятията на мигранти, както и да бъде даден по-нататъшен тласък на техния принос за икономическия растеж.

⁽³⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:BG:PDF>.

2.3 Да се правят съпоставки по отношение на предприемачеството и създаването на работни места от мигрантите в страните от ЕС е трудно заради различните източници на данни, които съществуват за различните страни, и заради липсата на международно прието определение за „мигрант предприемач“.

2.4 Настоящият документ до голяма степен се основава на презентациите, изнесени пред постоянната проучвателна група „Имиграция и интеграция“ на ЕИСК по време на изслушването, посветено на приноса на мигрантите предприемачи към икономиката на ЕС, на 24 ноември 2011 г. (4).

2.5 Мигрантът предприемач се определя като собственик на предприятие, роден извън ЕС, „който се стреми да създава стойност чрез започването или развитието на икономическа дейност“ (5). Предприемачът може да бъде самостоятелно заето лице, тоест да осигурява заетост само на самия себе си, или пък да наема персонал (6).

2.6 В настоящото становище се акцентира върху самостоятелно заетите предприемачи, като се използват данни от проучвания на работната сила, които дават възможност за съпоставки между отделните държави членки и между мигрантите предприемачи и местните предприемачи. Освен това анализът е съсредоточен върху предприемачите в неселскостопанските сектори в съответствие с нормата, която се прилага при проучванията на предприемачеството.

3. Характеристики на мигрантите предприемачи

3.1 Мигрантите са по-предприемчиви

3.1.1 Проучването на работната сила на ЕС (7) показва, че в различните части на ЕС се наблюдават различни тенденции в областта на предприемачеството сред мигрантите, като в Обединеното кралство, Франция, Белгия, Дания и Швеция делът от общата заетост на мигрантите предприемачи е с 1,5–2,9 процентни пункта по-голям от този на местните лица. В Португалия, Испания, Италия, Гърция, Ирландия, Германия и Австрия обаче делът на мигрантите предприемачи е по-малък от този на местните лица.

3.1.2 От регионална гледна точка в Южна, Централна и Източна Европа се отчита по-високо общо равнище на самостоятелна заетост (както сред местните лица, така и сред мигрантите). В Централна и Източна Европа обаче мигрантите проявяват по-голяма склонност към самостоятелната заетост отколкото местните лица, докато в Южна Европа е обратното.

3.1.3 В Полша, Словашката република, Чешката република и Унгария твърде големият дял на мигрантите в сектора на самостоятелната заетост се дължи отчасти на относително гъвкавите визови изисквания за мигрантите предприемачи и на състоянието на трудовата заетост в тези страни. По-ниските равнища на предприемачество сред мигрантите в южноевропейските страни може би се дължат на факта, че мигрантите в тези страни може да не са имали достатъчно време да натрупат необходимия човешки,

физически и социален капитал, за да започнат собствен бизнес, тъй като може да не владеят добре местния език или да срещат трудности при признаването на квалификациите си.

3.1.4 Данните за броя на новите предприемачи през дадена година също сочат, че като цяло мигрантите са по-предприемчиви от местните лица. През периода 1998–2008 г. средният годишен брой на новите мигранти предприемачи е нараснал двойно в Германия (до над 100 000 годишно) и в Обединеното кралство (до почти 90 000 годишно). В Испания и Италия средният годишен брой е нараснал съответно шесткратно (до над 75 000 годишно) и осемкратно (до 46 000). През същия период във Франция е отчетено слабо увеличение (до 35 000) (8).

3.1.5 Освен това мигрантите са по-предприемчиви като съотношение спрямо общия брой на мигрантите в сравнение с местните лица. Така например в Обединеното кралство мигрантите, въпреки че представляват 8 % от населението на страната, притежават около 12 % от всички МСП.

3.1.6 Тази констатация е в съответствие с извършено неотдавна в САЩ проучване, което разкрива, че имигрантите представляват 18 % от собствениците на малки предприятия, при положение че като дял от населението са 13 %, а като дял от трудовата сила – 16 % (9).

3.2 Устойчивост на предприятията на мигранти

3.2.1 Въпреки че с всяка изминала година нараства броят на мигрантите, които преминават към предприемачество, същото се отнася и за броя на напускащите този сектор. Този нисък процент на оцеляване на предприятията може да означава, че самостоятелната заетост е механизъм за преминаване към платена заетост, или пък да свидетелства за по-висок процент на фалити сред фирмите на мигранти. Така например във Франция едва 40 % от фирмите, собственост на чужденци, все още са функционирали пет години след създаването си, в сравнение с 54 % от фирмите, собственост на френски граждани (10). Проучването на ОИСР (11) разкрива, че дори и при отчитане на квалификациите, опита и други фактори, вероятността за оцеляване на предприятията на мигранти е с 27 % по-малка в сравнение с предприятията на местни лица.

3.3 Високостойностни сектори

3.3.1 Обхватът на дейностите, които извършват мигрантите предприемачи в приемащите страни, е също толкова широк като при местните лица. Тази трансформация – това вече не са предприятия, които обслужват предимно населението на собствениците си етнически групи – се дължи отчасти на повишаващия се образователен ценз на много мигранти, както и на промените в икономическите структури на постиндустриалните общества.

(8) Вж. <http://dx.doi.org/10.1787/888932442104>.

(9) <http://www.fiscalpolicy.org/immigrant-small-business-owners-FPI-20120614.pdf>.

(10) Breen, Y. (2009 г.), „Les entreprises créées en 2002 par des ressortissants des pays tiers: de plus grandes difficultés à survivre“ („Предприятията, създадени през 2002 г. от граждани на трети страни: едно все по-трудно оцеляване“), бюлетин „Infos Migrations“, № 13, Отдел „Статистика, проучвания и документация“, Министерство на имиграцията, интеграцията, националната идентичност и солидарното развитие.

(11) Open for Business: Migrant Entrepreneurship in OECD Countries („Възможности за бизнес: предприемачеството сред мигрантите в страните от ОИСР“), 2010 г.

(4) <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-migrant-entrepreneurs-contribution-present>.

(5) Определение за предприемач, утвърдено от ОИСР, 2008 г.

(6) Rath, J., Eurofound (2011 г.), „Promoting ethnic entrepreneurship in European cities“, („Насърчаване на етническото предприемачество в европейските градове“), Служба за официални публикации на Европейските общности, Люксембург.

(7) http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database.

3.3.2 В Европа, въпреки че голям процент от родените в чужбина предприемачи работят в сектори, които традиционно се свързват с предприемачеството на мигранти (напр. търговията на едро и дребно), много от тях работят извън традиционните етнически бизнес сектори: почти 18 % от мигрантите предприемачи са в строителния сектор, около 8 % – в професионалния, научния и техническия сектор, около 6 % – в производството, а други 6 % – в сферата на здравеопазването и социалните услуги.

3.4 Профил

3.4.1 Общият профил на мигрантите предприемачи прилича на този на местните предприемачи по това, че те обикновено са *добре квалифицирани мъже*, като повече от трима от всеки четирима са *над 35-годишна възраст*. Мигрантите предприемачи и местните предприемачи като цяло са по-възрастни от наемните работници. Това може да се обясни с факта, че преди да се започне бизнес, трябва да се натрупа достатъчен социален и физически капитал, както и опит.

3.4.2 Мигрантите предприемачи като цяло са с *по-висок образователен ценз* от местните предприемачи – между 30 и 40 % от тях имат висше образование.

3.4.3 Почти две трети от мигрантите предприемачи са пребивавали в приемащата държава *повече от десет години* за разлика от малко над 50 % от наемните работници.

3.4.4 Мигрантите, произхождащи от различни региони, не проявяват еднаква склонност да станат предприемачи: мигрантите от азиатски произход демонстрират най-голяма склонност, докато тези от латиноамерикански и африкански – най-малка. Разликите в образованието и благосъстоянието могат да обяснят голяма част от различията в предприемаческото поведение на мигрантските групи. Друго обяснение е, че в икономиките на някои страни на произход делът на предприемачите е традиционно по-висок, поради което има по-голяма вероятност хората, емигриращи от тези страни, да започнат бизнес в приемащата страна.

3.4.4.1 Следва да се отбележи, че се наблюдават разлики в положението на мигрантите по показателя регион на произход. Така например данните от Обединеното кралство сочат, че ако процентът на заетост на пакистанската мигрантска общност беше еднакъв с този на индийската, делът на мъжете и жените работници в тази група би нараснал съответно с 24 % и 136 %, което би означавало още 96 000 работещи.

4. Контекст на ЕС

4.1 Стокхолмската програма определя дневния ред на действията на Европейския съюз в областта на правосъдието и вътрешните работи за периода 2010–2014 г.; един от нейните аспекти е успешната интеграция на мигрантите с цел укрепване на демократичните ценности и социалното сближаване и насърчаване на межкултурния диалог на всички равнища.

4.2 С бюджет от 825 млн. евро за периода 2007–2013 г. Европейският фонд за интеграция подпомага национални и европейски инициативи, които улесняват интеграцията на имигранти

от страни извън ЕС в европейските общества, и обхваща проекти в областта на предприемачеството и предприемаческото образование сред мигрантите ⁽¹²⁾.

4.3 В съобщението на Комисията ⁽¹³⁾ „Европейска програма за интеграция на граждани на трети страни“ се признава важната роля на мигрантите предприемачи, но техният потенциал да допринасят за устойчивия растеж и работни места не се споменава във водещи европейски инициативи като стратегията „Европа 2020“.

4.4 Пакетът за заетостта на ЕС е съсредоточен върху платената трудова дейност като средство за интегриране на мигрантите. В него обаче не се споменава ролята на мигрантите предприемачи, които могат да допринесат за създаването на качествени, устойчиви работни места и да улеснят икономическото и социалното приобщаване на мигрантите и местните лица.

4.5 Органите, отговарящи за изготвянето на политиката на ЕС, следва активно и последователно да налагат предприемачеството сред мигрантите като част от стратегиите на ЕС. Освен това следва да се отдаде признание и да се окаже подкрепа на ролята на мигрантите предприемачи в рамките на стратегията за интеграция на мигрантите.

5. Принос на мигрантите предприемачи

5.1 Пазар на труда

5.1.1 В проучването на работната сила на ЕС (1998 г.–2008 г.) се изтъква положителният принос на мигрантите предприемачи към заетостта, въпреки факта, че повечето предприемачи (местни лица и мигранти) осигуряват заетост само на самите себе си.

5.1.2 Те създават средно между 1,4 и 2,1 допълнителни работни места. И все пак съпоставката с местните предприемачи показва, че мигрантите предприемачи създават относително по-малко работни места. Изключение от тази обща констатация са Чешката република, Унгария, Словашката република и Обединеното кралство, където мигрантите предприемачи изглежда създават повече работни места от местните предприемачи.

5.1.3 Този принос към общата заетост се увеличава с течение на времето. От 1998 г. до 2008 г. броят на лицата, наети от мигранти предприемачи, е нараснал в Испания, Италия, Австрия, Германия и Нидерландия, а в Обединеното кралство и Франция техният принос към заетостта се запазва на високо равнище. Така например през 2007 г. и 2008 г. мигрантите предприемачи годишно са осигурявали работа на над 750 000 души в Германия, близо половин милион в Обединеното кралство и Испания, почти 400 000 във Франция и около 300 000 в Италия.

⁽¹²⁾ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/integration-fund/index_en.htm.

⁽¹³⁾ COM(2011) 455 final и SEC(2011) 957 final.

5.1.4 Като съотношение този принос към заетостта се равнява на между 1,5 и 3 % от общата наета работна сила. Страните, в които мигрантите допринасят най-много за общата заетост, са Люксембург (8,5 %) и Ирландия (4,9 %). Въпреки че ограничените данни не ни позволяват да разберем дали мигрантите наемат предимно други мигранти или не, някои проучвания показваха, че мигрантите наемат както местни лица, така и други мигранти.

5.2 Икономика

5.2.1 Приносът на мигрантите предприемачи не се ограничава само до създаването на работни места; те допринасят и за общия икономически растеж на приемащата страна. Много е трудно да се съберат надеждни емпирични данни за реалния принос към икономиката на ЕС. Съществуват обаче данни от Обединеното кралство, според които техният принос към икономиката на страната се оценява на 25 млрд. британски лири годишно – 6 % от общата брутна добавена стойност на МСП (430 млрд. британски лири през 2007 г.)⁽¹⁴⁾.

5.2.2 За сравнение, извършено в САЩ проучване сочи, че малките предприятия, в които половината или повече от половината собственици са имигранти, допринасят около 776 млрд. долара годишно, което се равнява на 13 % от общия принос на малките предприятия (6 трилиона долара през 2007 г.).

5.2.3 Друго свидетелство са данни от Франция, според които през 2009 г. имигрантите в страната са получили 47,9 млрд. евро от френската държава (социално осигуряване, жилищно настаняване, образование и т.н.), но същевременно са допринесли с 60,3 млрд. евро. С други думи, нетният принос на имигрантите към публичните финанси е възлязъл на 12,4 млрд. евро⁽¹⁵⁾.

5.2.4 ЕИСК счита, че приносът на ЕС би могъл да бъде по-голям, ако мигрантите предприемачи, работещи в неформалната

икономика, получат необходимата подкрепа да преминат към формалната икономика.

5.3 Търговия

5.3.1 Съществуват и данни, според които мигрантите предприемачи подпомагат създаването на възможности за търговия за приемащата страна, като намаляват разходите по търговските сделки със страните на произход и използват своите мрежи от контакти и познания за пазарите на тези държави. Така например в Швеция 22 % от предприятията, собственост на чужденци, ориентират своите стоки и услуги, поне отчасти, към международния пазар, в сравнение с 15 % от предприятията, собственост на местни лица⁽¹⁶⁾. Има също така данни, че 10-процентното увеличение на мигрантското население в Швеция е довело средно до 6-процентно увеличение на износа и 9-процентно увеличение на вноса⁽¹⁷⁾. Тези констатации сочат, че мигрантите могат да играят важна роля за улесняване на външната търговия, намалявайки косвените пречки пред търговията със своите страни на произход.

5.3.2 Друг пример е Обединеното кралство. Мигрантите предприемачи осигуряват пряк достъп до една разрастваща се диаспора, чийто разполагам доход според оценките надвишава 30 милиона евро, и откриват нови бизнес възможности на световни пазари като Индия, Китай и страните в Африка, Карибския регион и Латинска Америка.

5.4 Следва да се отбележи, че предприемачеството сред мигрантите не се ограничава само до приноса им за създаването на работни места и за икономиката. То може да повиши социалните възможности на мигрантите, да развие в по-голяма степен социалното лидерство, да повиши самочувствието и да насърчи социалното сближаване между гражданите, вдъхвайки нов живот на улици и квартали.

Брюксел, 18 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽¹⁴⁾ <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/enterprise/docs/b/11-515-bigger-better-business-helping-small-firms>.

⁽¹⁵⁾ <http://www.europeanvoice.com/article/imported/time-to-value-migrants-contribution/74527.aspx>.

⁽¹⁶⁾ Шведска агенция за икономически и регионален растеж (2007 г.).

⁽¹⁷⁾ Hatzigeorgiou в публикацията на ОИСР (2010 г.).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изкореняване на домашното насилие над жени“ (становище по собствена инициатива)

(2012/C 351/05)

Докладчик: г-н **Mário SOARES**

На 24 май 2012 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

„Изкореняване на домашното насилие над жени“.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 септември 2012 г.

На 483-тата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 18 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 138 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Още през 2006 г. ЕИСК се произнесе относно домашното насилие над жени⁽¹⁾, като показва загрижеността на гражданското общество по този въпрос. Изразените тогава препоръки остават в сила и поради това не се повтарят в настоящото становище.

1.2 ЕИСК като представител на организираното гражданско общество съзнава, че проблематиката на свързаното с пола насилие, включващо и домашното насилие, е въпрос, който касае всички, и отново потвърждава своята ангажираност в борбата срещу това зло с всички възможни средства, като наред с другите мерки разглежда възможността веднъж на две години да се организира дебат по тези въпроси.

1.3 ЕИСК отправя следните препоръки към европейските институции и държавите членки на ЕС:

1.3.1 **Права на човека:** да подхождат към въпроса за свързаното с пола насилие в домашна среда като към въпрос от областта на правата на човека, което ще даде възможност да се намери цялостен и многосекторен подход към проблема.

1.3.2 **Парадигми на сигурността и риска:** да предприемат мерки за промяна на парадигмите на сигурността и риска, като засилват убеждението, че насилието над жените в домашна среда не е индивидуален, частен и изолиран проблем, а въпрос на обществената сигурност и ред.

1.3.3 **Превенция:** да провеждат политика за превенция на домашното насилие посредством създаването на мултидисциплинарни пространства за подкрепа с ресурси и специализиран персонал и на междуведомствени планове за действие, които приобщават мъже и младежи към изкореняването на домашното насилие.

1.3.4 **Политики за защита:** да гарантират на жените – жертви на насилие, приоритетен достъп до жилищно настаняване, икономическа подкрепа, обучение и достоен труд, при който е в сила принципът „равно заплащане за равен труд“.

1.3.5 **Уеднаквяване** на статистическите критерии: да извършат уеднаквяване на критериите за регистриране на случаите на свързано с пола насилие, като по този начин се дава възможност за съпоставяне на събраните данни.

1.3.6 **Образование:** да гарантират, че образованието допринася за промяна на манталитета, което наред с другото налага въвеждането на истински програми за съвместно обучение, прекратяването на употребата на сексистки език в училищните учебници и първоначално и продължаващо обучение на учителите, което да включва проблематиката на свързаното с пола насилие, включително домашното.

1.3.7 **Медии:** да гарантират ефективното прилагане на Директивата за аудиовизуалните медийни услуги⁽²⁾, така че да се спре разпространяването чрез медиите, по-специално в рекламни клипове, представяне на жените в отрицателна светлина.

1.3.8 **Здраве:** да задълбочат убеждението, че домашното насилие над жените е фактор, който влияе на здравето.

1.3.9 **Съвместна отговорност:** да укрепват и да подкрепят мерките, насърчаващи съвместната отговорност на мъжете и жените по отношение на грижите за децата, по-възрастните родители или близките със специални нужди.

1.3.10 **Организации на гражданското общество:** да подкрепят организациите, които работят с жените – жертви на домашно насилие, или да насърчават дейности за повишаване на информираността/обучението в областта на борбата със свързаното с пола насилие.

1.3.11 **Европейска година на борбата със свързаното с пола насилие:** да посветят една европейска година на борбата със свързаното с пола насилие.

1.3.12 **Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жените и домашното насилие:** ЕИСК настоятелно призовава Европейския съюз и всички държави членки да подпишат, да ратифицират и да прилагат тази конвенция, приета през 2011 г.

⁽¹⁾ ОВ С 110, 9.5.2006 г., стр. 89–94.

⁽²⁾ Директива 2010/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2010 г.

2. Въведение

2.1 Всеки акт на насилие срещу който и да е индивид представлява посегателство срещу неговото достойнство, срещу неговия физически и психологически интегритет, срещу правата на човека и срещу принципите на демократичното общество.

2.2 Тъй като държавите са задължени да спазват, да защитават и да популяризират правата на своите граждани, те трябва да инвестират значителни публични средства в услуги и специализиран персонал, с които да може да се изпълни това задължение.

2.3 Публичното насилие се осъжда от обществото и като цяло обществото подкрепя действията, с които държавите наказват и санкционират практикуващите го.

2.4 Но съществува и друго насилие, по-безшумно, което се извършва в домовете и което дори е по-брутално: това е домашното насилие. Всички членове на едно семейство могат да бъдат спорадични или постоянни жертви на различни видове насилие, които могат да доведат до смърт.

2.5 Въпреки че всички те заслужават внимание, загриженост и действия от страна на властите, истината е, че най-системно засегнати са жените – домашното насилие остава основна причина за смъртност сред жените по света и една на всеки четири жени е негова жертва. Поради това настоящото становище е насочено към домашното насилие над жените.

2.6 Европейският съюз определя като насилие над жените *„всеки акт на свързано с пола насилие, който води или може да доведе до телесни повреди, сексуални или психологически вреди и страдания за жените, включително заплахата за извършване на такива действия, принудата или произволното лишаване от свобода както в публичната сфера, така и в частния живот“* (3).

2.7 Въпреки усилията, които публичните власти и различни сектори на обществото, организирани или не, полагат от десетилетия, тази форма на насилие продължава да се разглежда като частен проблем, а всъщност е обществен проблем.

2.8 Домашното насилие е престъпление, което трябва да се санкционира от закона. ЕИСК признава усилията на различни държави членки на ЕС да санкционират с най-строги мерки извършителите на такива престъпления. Въпреки това е важно да се установят и дълбоките причини за това явление и стратегиите, необходими за неговото премахване, включително по-доброто му разбиране от страна на мъжкия пол.

2.9 От друга страна, е важно да се отбележи, че икономическата криза се отразява сериозно на социалните политики в много държави членки на ЕС. Основни публични услуги като здравеопазване, образование и социални услуги се редуцират в момент, в който семействата, и по-специално жените, най-много се нуждаят от тях. Закриват се звена за специализирана помощ на жени, приюти за малтретирани жени, орязват се бюджетите

за националните служби за равенство между половете, прекратяват се проекти за превенция, кампании в медиите и др.

2.10 Запаването на свързаните с пола стереотипи и на едно патриархално общество освен че води до икономически неравенства и дискриминацията на жените в области като заетост, заплащане на труда, достъпа до други икономически ресурси и липсата на икономическа независимост, намалява възможностите на жените да действат и увеличава тяхната уязвимост по отношение на домашното насилие.

2.11 Настоящата икономическа криза и политиките, с които се предполага да се води борба с нея, както и процесът на либерализация на икономиките и приватизацията на публичния сектор, не само задълбочават разделението между половете в сферата на труда, но и създават по-благоприятни условия за пораждаване на насилие.

2.12 Световната здравна организация (СЗО) (4) призна пагубните въздействия на глобализацията върху социалните структури. Една глобализация без правила може да породи тежки форми на насилие над жени, включително и под формата на трафик на хора.

2.13 Жените от малцинствени групи, жените мигранти, жените, живеещи в бедност в селски или отдалечени общности, жените, излежаващи присъда лишаване от свобода, жените, настанени в институции, жените с умствени и физически увреждания и възрастните жени са изложени на по-голям риск от насилие.

2.14 Целта на настоящото становище по собствена инициатива е да направи равностойка за домашното насилие над жените в Европа, да даде обща представа за предприеманите мерки и да предизвика по-остро осъзнаване на проблема от страна на обществото.

2.15 ЕИСК като изразител на мнението на организираното гражданско общество е готов да организира съвместно с организациите, загрижени от този вид насилие, дискуссионен форум, на който да се обсъдят предложения за изкореняването на това насилие и да се споделят добри практики, водещи до ефикасни превантивни мерки.

3. Конвенцията на Съвета на Европа – инструмент, който трябва да се ратифицира и прилага

3.1 През 2011 г. Съветът на Европа прие Конвенция за превенция и борба с насилието над жените и домашното насилие (5). Става въпрос за първия правно обвързващ международен инструмент, който създава обща правна рамка за превенция на насилието, защита на жертвите и осъждане на извършителите на насилие. Това е призив за повече равенство между жените и мъжете, тъй като насилието срещу жените се корени дълбоко в липсата на равенство между половете и продължава благодарение на една патриархална култура на пренебрегване на тази реалност.

(3) <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16173cor.en08.pdf>.

(4) „WHO Multi-Country Study on Women's Health and Domestic Violence Against Women: Initial Results on Prevalence, Health Outcomes and Women's Responses“ („Проучване на СЗО в редица държави относно здравето на жените и домашното насилие над жени: първоначални резултати за разпространението, последиците за здравето и реакцията на жените“) (Женева, СЗО, 2005 г.).

(5) Конвенция на Съвета на Европа, приета на 11 май 2011 г. в Истамбул (Турция) (www.coe.int/conventionviolence).

3.2 В посочената конвенция са взети предвид всички видове насилие (физическо, психологическо, сексуален тормоз, брак по принуда, обрязване на жени, тормоз, стерилизация или насилствен аборт), независимо от възрастта, етническия или националния произход, религията, социалния произход, миграционния статут или сексуална ориентация на жертвата.

3.3 До момента тази конвенция е ратифицирана само от една държава ⁽⁶⁾ и е подписана от 20 ⁽⁷⁾, като някои от тях са направили това с резерви (Германия, Сърбия и Малта). ЕИСК призовава Европейския съюз и всички държави членки на ЕС, да подпишат, ратифицират и приложат Истанбулската конвенция във възможно най-кратък срок.

4. Общи бележки

4.1 45 % от жените в ЕС заявяват, че са изпитали някаква форма на свързано с пола насилие. Между 40 и 45 % от жените в Европейския съюз съобщават, че са били подложени на сексуален тормоз на работното място. Според оценките всеки ден в Европа 7 жени умират като жертви на подобно насилие ⁽⁸⁾.

4.2 Освен това става въпрос за явление с голямо икономическо въздействие: според оценките насилието над жените в 47-те държави членки на Съвета на Европа, води до годишни загуби от порядъка най-малко на 32 млрд. евро.

4.3 В проучване на Евробарометър от 2010 г. се констатира, че това явление е добре познато на гражданите (98 % от анкетираните) и се среща често (всеки четвърти заявява, че познава жена – жертва на домашно насилие и всеки пети заявява, че познава извършител на домашно насилие).

4.4 Още през 1980 г. Втората световна конференция за правното и социалното положение на жените установи, че насилието над жените е най-безшумното престъпление на света. Тринадесет години по-късно Световната конференция за правата на човека във Виена призна правата на жените като права на човека. Държавите членки на Европейския съюз поеха задължението да постигнат основните цели на Пекинската платформа за действие от 1995 г.

4.5 В окончателната декларация на втората европейска среща на върха на жените в управлението (Кадис, март 2010 г.) ⁽⁹⁾ 25 министри и многобройни политически ръководители от целия ЕС признаха, че равенството между половете все още не е постигнато и че насилието срещу жените е постоянен проблем и сериозно нарушение на правата на човека. В документа се твърди, че сексистките стереотипи продължават да порождаат дискриминация и се отправя предупреждение, че най-младите поколения възпроизвеждат сексистките модели на поведение.

4.6 Европейските институции са изготвили различни документи за анализ и действие. По-долу е представен техният неизчерпателен списък:

⁽⁶⁾ Турция.

⁽⁷⁾ Австрия, Албания, Бивша Югославска Република Македония, Германия, Гърция, Исландия, Испания, Люксембург, Малта, Норвегия, Обединеното кралство, Португалия, Словакия, Словения, Сърбия, Украйна, Финландия, Франция, Швеция и Черна гора.

⁽⁸⁾ Барометър 2011 г., „National Action Plan on Violence against Women in the EU“ („Национален план за действие по отношение на насилието над жени в ЕС“), Европейско женско лоби, август 2011 г. (www.womenlobby.org).

⁽⁹⁾ http://www.igualdad.us.es/pdf/Docuemta_Otros_Cumbre.pdf.

4.6.1 Европейски съвет:

— Заключения на Съвета за изкореняване на насилието над жените в Европейския съюз (8 март 2010 г.), в които Комисията и държавите членки се призовават да продължават усилията в борбата с насилието над жените и да насърчват дейности, с които да се гарантира нейното финансиране.

4.6.2 Европейски парламент:

— Резолюция относно приоритетите и определяне на нова политическа рамка на Съюза в борбата с насилието над жени (2011 г.).

— През септември 2011 г. Европейският парламент подкрепи предоставянето на европейска защита на жертвите на свързано с пола насилие, сексуален тормоз, отвлечения и опит за убийство. Тази мярка беше важна крачка за създаване на европейско пространство на защита на жените.

4.6.3 Европейска комисия:

— Харта за жените (2009 г.), План за действие за прилагане на Стокхолмската програма (2010 г.), Стратегия за равенство между мъжете и жените за периода 2010-2015 г.;

— различни проучвания на насилието над жените с цел по-задълбочено запознаване с проблема;

— приемане на 18 май 2011 г. на пакет от предложения за утвърждаване на правата на жертвите на престъпления (Хоризонтална директива, с която се създават минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертви на престъпления, Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно взаимното признаване на мерки за осигуряване на защита по граждански дела);

— финансиране на конкретни програми като Daphne III, както и на европейски организации за борба с насилието над жени (европейско женско лоби).

4.7 От друга страна, държавите членки, макар и не във всички случаи, изготвиха закони за криминализиране на домашното насилие, предприеха по-драстични мерки срещу извършителите на насилие, поставиха домашното насилие сред престъпленията срещу обществения ред и т.н.

4.8 Въпреки че все още недостигат достоверни и съпоставими данни за домашното насилие на национално и европейско равнище, известните цифри са достатъчно обезпокоителни, за да не оставят съмнения относно мащаба на проблема ⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁾ Вж. доклада „Борба с престъпленията на честта в Европа“, представен на 8 март 2012 г., световния ден на жената, от фондация Surgir (институция с нестопанска цел със седалище в Швейцария).

4.9 Въпреки цифрите и по-строгите законодателни актове, истината е, че сред населението продължава да битува разпространеното усещане, че живеем в общество на равни възможности, а това може да постави под въпрос обсъждането не само на домашното насилие, но и на други форми на насилие и неравенство между жените и мъжете, които се изразяват в разлики в заплашването, напредване в кариерата и др.

4.10 Един от видовете насилие, който се забравя, тъй като е невидим за външния свят, е психологическото насилие. Време е да се сложи край на това мълчание и да се признае, че психологическото насилие представлява погаване на правата на човека и трябва да бъде включено в законодателството относно домашното насилие.

4.11 Жените, преживявали психологическо насилие, често пъти остават сериозно травмирани за цял живот и се нуждаят от цялостна мултидисциплинарна подкрепа в сигурна възстановителна среда. Те са принудени да живеят в пълна социална изолация без осезаеми доказателства за актовете на насилие и се страхуват, че никой няма да им повярва. За възстановяването им е необходимо най-вече лицата, полагащи грижи, да им повярват.

4.12 Домашното насилие оказва въздействие не само върху пряката жертва, но засяга и свидетелите, както и лицата, които знаят за него. То се отразява по-специално на децата, чиято емоционалност ги прави особено уязвими и може да има последици за цял живот.

4.13 Въпреки че домашните престъпления не се свеждат само до нападения на жени, е важно да се знае защо други престъпления, извършени в домашна среда, като случаите на педофилия (в 90 % от случаите престъпленията са извършени от близки), се считат за отвратителни, а в случая с домашното насилие продължаваме да се питаме за причините, накарали извършителите на насилие да осъществят тези насилствени действия.

5. Конкретни бележки и предложения за действия

5.1 Важно е да се отговори на основния въпрос, а именно защо в много случаи тези престъпления се оправдават от обществото и защо от жената, станала жертва на агресия, се очаква да даде обяснение за извършеното насилие. Културните и социалните причини, които се изтъкват често, освен че са неверни, само допринасят за запазване на статуквото.

5.2 Идеята, че домашното насилие се корени в древна култура и традиции, затвърждава погрешното предположение, че културата е статична съвкупност от вярвания и практики. Точно обратното, културата непрекъснато се формира и трансформира. Именно защото културата е разнородна и включва ценности, които са в конкуренция помежду си, способността да еволюира е нейна същностна черта.

5.3 Културата е тясно свързана с упражняването на власт: нормите и ценностите придобиват авторитет, когато техните защитници разполагат с власт или влиятелни позиции.

5.4 Жените също формират културата и влияят на културата, в която живеят. Тяхното участие в обществото и културата е от основно значение за промяна на менталитета, практиките и обичаите, които оказват пагубно въздействие върху техния имидж и положение.

5.5 Поради тази причина е важно за да се помисли за това, че жените не са достатъчно представени на различните равнища на властта. Докато този въпрос не намери подходящо разрешение и жените не бъдат представени в икономиката, обществото и политиката така както техният брой и капацитет го изискват, проблемът с насилието над тях ще се решава трудно и твърде бавно. Въпреки че публичните политики срещу свързаното с пола насилие изпълняват важна роля, само достъпът на жените до паритетно упражняване на властта може да промени традиционната представа за тяхната роля в обществото.

5.6 През вековете съгласно моделите за полова идентификация като женски добродетели са се утвърдили пасивността, предаността и подчинението, а като мъжки – агресивността, силата и действието. В продължение на векове те са създали една концепция за емоционалните взаимоотношения, която поставя жената в по-нисшо и зависимо положение.

5.7 Отношенията, основаващи се на модели на идентичност, които предполагат подчинение на един участник на друг, вече не са допустими, и мъжете и жените трябва да си поставят въпроса за своето позициониране по отношение на тези модели. Това поставяне под въпрос трябва да се основава на утвърждаването на ценности като свободата, самостоятелността и личностната реализация.

5.8 В много от случаите на феминизъм⁽¹¹⁾ голям процент от жертвите са съобщавали предварително за актове на насилие или заплахи. Това показва значението на превантивната работа. В много от случаите не са били взети никакви мерки за защита на жертвата от извършителя на насилие.

5.9 Превантивната работа може и трябва да включва наред с други действия:

- терапия на извършителя на насилие или на потенциалния извършител на насилие. Не става въпрос да се търси извинение или смекчавашо обстоятелство за акта на насилие, нито жертвата да се излага на неконтролирани ситуации, а да се работи върху причините и да се направи опит да се помогне на извършителя на насилие да се възстанови, което ще има благоприятни резултати за всички;
- прилагане на междуведомствени планове за действие за ранно откриване и превенция на домашното насилие чрез система за насочване и предоставяне на информация, работеща в рамките на образователните, социалните и здравните служби;

⁽¹¹⁾ Според определението на ООН „феминизъм“ е убийството на жена поради факта, че е жена. „Феминизъм“ е продължителното насилие над жена във и извън семейството, което завършва с нейното убийство. Проведените в различни страни изследванията на „феминизма“ показват, че тези престъпления се извършват най-често в сферата на личния живот и близките отношения.

- участие на мъжете и момчетата в усилията за изкореняване на насилието над жени и момичета;
- участие на младите хора в образователна кампания за всеобхватен подход на превенция и ранна намеса, и осигуряване на по-добра подготовка на специалистите, работещи с млади хора;
- проследяване на случаите на семейни двойки, които са се разделили поради домашно насилие, така че да се осигури защита на жените, изложени на риск от тормоз и преследване, които често ескалират до насилствена смърт.

5.10 Специализираните центрове за защита на жертвите на домашно насилие трябва да имат персонал със специализирана подготовка и да разполагат със средства, гарантиращи прилагането на определените марки.

5.11 Много е важно да се създадат мултидисциплинарни пространства за подкрепа, където жените да могат да бъдат изслушани, разбрани и думите им да бъдат посрещнати с доверие. В явлението домашно насилие взаимодействат психологически, културни и религиозни фактори и обичаи, утвърждавани с векове. То не се дължи на една единствена причина и към него не може да се подхожда само с полицейски или наказателни мерки. Един координиран и мултидисциплинарен подход, който да не допуска излагането на жените на повторно насилие, е основен елемент от тази битка. Необходимо е да се обърне специално внимание на жените с увреждания и на жените имигрантки, чиято уязвимост е по-голяма. Този тип подкрепа трябва да обхваща по-систематичен начин и непреките жертви на насилие, най-вече децата.

5.12 Важно е да се промени парадигмата за сигурност, която е свързана в твърде голяма степен с организираната престъпност, тероризма, посегателствата върху хора и имущество, наркотрафика и почти никога не е насочена към опасността, на която много жени са изложени в своите домове или на работното място. Ако в сигурността се включат повече хуманистични критерии, насочени предимно към превенцията, ще може да се спаси животът на много хора. Новите технологии могат да предложат по-голяма защита, какъвто е случаят с електронните гривни, които не позволяват на извършителите на насилие на свобода да се доближават до своите жертви, когато им е наложена мярка за отдалечаване.

5.13 Статистиките за домашното насилие не описват точно явлението и не дават възможност за отчитане на истинския мащаб на проблема. Поради това съществува спешна необходимост от уеднаквяване на критериите за регистриране на домашно насилие, така че данните да могат да бъдат съпоставими на европейско равнище.

5.14 Правителствата трябва да използват и подкрепят, включително финансово, работата на организациите на гражданското общество (женски организации, организации за защита на правата на човека, синдикати и др.), без да се поддават на изкушението да ги контролират или да ограничават тяхната автономия.

5.15 Особено значение има образованието. То може както да утвърждава дискриминационни модели и практики, така и да играе роля за промяна на менталитета, на индивидуалните и колективните нагласи. Училището трябва да насърчава несексистко и съвместно образование, основано на равни права и възможности, като се стреми към цялостно развитие на личността извън стереотипите и ролите, определяни въз основа на пола, и отхвърля всякаква дискриминация, която поставя жените в положението на жертви. Училището би могло да бъде инструмент за развенчаване на стереотипната представа за ролята на мъжете и жените, която обикновено се разпространява чрез медиите, и отлична обсерватория на свързаното с пола насилие.

5.16 За да може училището да изпълнява тази положителна роля, е от основно значение първоначалното и продължаващото образование на преподавателите да включва знания за свързаното с пола насилие, включително домашното. Периодичното преразглеждане на програмите и учебниците трябва да бъде постоянна практика, за да се премахне всякакъв сексистки език.

5.17 Друга област от жизненоважно значение е здравеопазването. Поставянето на жените и девойките в центъра на здравните стратегии може да укрепи убеждението, че насилието над жените в домашна среда е потенциален риск, а не изолиран проблем.

5.18 Необходимо е периодично и системно да се преразглеждат процедурите за регистриране и уведомяване, като се избягват формулировките, които са свързани с твърде голяма бюрократична тежест за специалистите и не са нито гъвкави, нито устойчиви. Тези процедури трябва да дават възможност за регистриране на здравните проблеми като променливи на риска (например наред с другото в консултациите за семейно планиране или бременност) и да се направи ясно разграничение между нуждите в градовете и селата.

5.19 Във всички сектори, в които се води борба със свързаното с пола насилие, трябва да се гарантира, че информирането и образованието са ефикасни и адаптирани към реалността и че разполагат с необходимите средства и ресурси, а също така и че се извършва редовно картографиране, за да се гарантира, че информацията съответства на реалността.

5.20 По отношение на информирането и обучението е важно да се прави разлика между информирането (насочено към целия персонал, който работи в институцията), обучението (което се предоставя на всички, които са в контакт с жертвите и могат да допринесат за установяването на проблема) и специализираното обучение (през което трябва да преминават всички, които помагат на жертвите). Особено внимание трябва да бъде отделено на подготовката на полицаи и съдии поради тяхната роля при приемането на жалби и осъждането на извършителя на насилие. Техните действия могат да допринесат за превръщането на преживяната травма в нова надежда. Необходимо е също да се вземат мерки местата за лишаване от свобода да разработят свои

вътрешни програми за свързаното с пола насилие, насочени към жените, жертви на насилие, и мъжете, извършили насилие, а също и с цел по-добро запознаване с проблема на служителите в затворите във всички държави членки на ЕС.

5.21 Накрая подхождането към проблематиката, свързана с домашното насилие над жени, като към тема от правата на човека налага по-голяма отговорност на държавите за превенцията, изкореняването и санкционирането на този тип насилие и по-големи задължения да отчетат как изпълняват тези ангажменти.

5.22 Обвързването на свързаното с пола насилие с правата на човека дава възможност за достъп до важна съвкупност от механизми за възлагане на отговорност на държавите на

международно и регионално равнище, както и възможност за включване на органите, създадени по силата на договорите за правата на човека, международните съдилища, както и Европейската регионална система за правата на човека (Европейски съд по правата на човека – механизъм на Съвета на Европа).

5.23 Подходът към насилието над жени като към въпрос, свързан с правата на човека, ни води към цялостен и многосекторен отговор, който добавя измерение, свързано с правата на човека, към работата, извършвана във всички сектори. Това ни задължава да укрепваме и да ускоряваме инициативите във всички области с цел превенция и изкореняване на насилието над жени, включително посредством съдилищата, здравеопазването, политиките за местно и регионално развитие, хуманитарна помощ и др.

Брюксел, 18 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ролята на гражданското общество в борбата срещу корупцията в страните от Южното Средиземноморие“ (становище по собствена инициатива)

(2012/C 351/06)

Докладчик: г-н **Juan MORENO PRECIADO**

На 19 януари 2012 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:

„Ролята на гражданското общество в борбата срещу корупцията в страните от Южното Средиземноморие“

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 5 септември 2012 г.

На 483-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 19 септември 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 149 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Корупцията е широко разпространен в целия свят проблем и причинява сериозни щети на гражданите. В страните от Южното Средиземноморие тя беше в основата на неотдашните въстания, познати като „арабската пролет“. Гражданското общество, което беше истинският двигател на тези протести, постави акцент върху изобличаването на корупцията.

1.2 В много страни борбата с корупцията е едно от основните предизвикателства, като същевременно служи и като барометър за измерване на степента на прозрачност и качеството на новото управление в законодателните и управленските институции, както и в областта на обществените услуги.

1.3 Законодателството и действащите в някои страни органи за борба с корупцията трябва да бъдат разширени и утвърдени. Съществуването на независими и представителни граждански и социални организации е жизненоважно за упражняването на граждански контрол върху системите за управление.

1.4 Демократичните политически промени водят до положителни реформи, които трябва да се задълбочават. Освен институционалните реформи, трябва да се води борба с корупцията и в сферата на обществените услуги като транспорта, строителството, образованието, здравеопазването, затворите и др. Не трябва да се допуска средствата да се насочват единствено към сигурността в ущърб на борбата с корупцията.

1.5 Европейската политика за съседство (ЕПС) задължава ЕС да отчита дали демократичните ценности се зачитат ефективно, с цел да се определи на какво ниво да бъдат отношенията със съседните страни. ЕИСК призовава ЕС да гарантира, че плановете за действие съответстват на тези насоки. ЕС и неговите държави членки трябва да дават морален пример в борбата с корупцията на своя територия и в отношенията със страните партньори.

1.6 ЕИСК настоява ЕС да се ангажира специално да изисква от своите партньори зачитане на идеологическия и религиозния

плюрализъм, свободата на печата, независимостта на съдебната власт, равните възможности на мъжете и жените и свободата на сдружаване.

1.7 ЕИСК счита, че следва също да се осъществят приоритетите на ЕПС по отношение на сътрудничеството в области като миграцията, убежищата, визовите политики, мерките срещу тероризма, организираната престъпност, трафика на наркотици и оръжия, прането на пари и финансовите и икономическите престъпления. Планове за действие трябва да подкрепят реформите на съдебните системи и системите на местата за лишаване от свобода, както и полицейското и съдебното сътрудничество.

1.8 Освен това ЕИСК смята, че е приоритетно ефективното прилагане от страна на евро-средиземноморските страни на основните конвенции на МОТ, които определят „достойния труд“.

1.9 ЕИСК поема задължението да продължи да оказва подкрепа на организациите на гражданското общество от Южното Средиземноморие и счита за необходимо правителствата на страните-партньори, с подкрепата на ЕС, да изпълняват програми за обучение с цел насърчаване на създаването и утвърждаването на граждански и социални организации. Особено е важно да се подкрепи насърчаването на социалния диалог между работодателите и работниците, както и ролята на жените в икономическия и деловия живот.

2. Корупцията – преграда пред развитието и справедливостта

2.1 Въпреки, че фокусът на този документ е върху страните от Южното Средиземноморие, е необходимо да се уточни, че политическата и административната корупция е обхванала всички континенти (включително страните от ЕС), както твърдят различни престижни агенции и организации и което ежедневно се потвърждава в медиите.

2.2 ЕИСК може и трябва да помогне на организациите на гражданското общество от Южното Средиземноморие, които в момента са в етап на укрепване, като предложи своята подкрепа

и солидарност. Европейският съюз, с помощта на двустранните механизми за партньорство и на инструментите на ЕПС и на Съюза за Средиземноморието, също следва да дава ефикасен принос за прилагане на практика на демократичните принципи, приети с Декларацията от Барселона от 1995 г.

2.3 Социалните партньори и социалните организации от Средиземноморския регион могат да бъдат главни действащи лица, които да гарантират, че прозрачността и практиките за добро управление ще характеризират новия етап на демократизация.

2.4 Корупцията, определяна като незаконно, несигурно и неправомерно управление на местно, регионално и национално равнище, се е развила в различни страни, по-конкретно в страните с по-високи равнища на бедност, но е още по-изразена в страните с диктаторски режими.

2.4.1 Натрупването на икономически привилегии от управляващите елити, непотизмът, подкупите, директното присвояване на държавна собственост и отклоняването на част от нея към частни сметки и инвестиции са част от злоупотребите, които в продължение на десетилетия са били водещи в политическото управление на наскоро свалените диктатори и на други управляващи, които все още са на власт.

Освен системната корупция, която е основният предмет на този документ, в страните от Южното Средиземноморие са се развили корупционни практики в определени частни сектори или от определени групи лица. Някои от тях попадат в сферата на престъпността от общ характер; пример за това са мафиотските мрежи, които въз основа на корупцията и насилието обикновено изграждат едно паралелно на институционализираното общество.

2.4.2 Корупцията е силно разпространена в целия свят, както показва годишното проучване на организацията Transparency International⁽¹⁾, в което 183 страни са класифицирани с оценка между 0 (изключително корумпирана) и 10 (много прозрачна), като оценката на повече от две трети е под 5. Страните от Северна Африка попадат под средното равнище или в долната част на класацията.

2.5 Ефикасното прилагане на действащите закони срещу корупцията в някои страни е затруднено от самите практики на подкупване и политическия контрол. Резултатът от скорошните политически промени все още не може да бъде оценен, но в някои случаи вече е явен.

2.6 Проблемът с публичната корупция засяга различни аспекти от живота на страните – както в обществената, така и в частната сфера, оказва влияние върху качеството на живота на отделните лица, води до загуба на права, дискриминация на определени групи и източване на средства чрез подкупи или чрез лишаване от законен достъп до работни места, информация или представителство.

2.7 Същевременно в общественения сектор се наблюдава липса на прозрачност по отношение на публичното финансиране от страна на администрациите и политическите партии, непрозрачни сметки на предприятия, затрудняване на „одитната“ дейност на медиите и практики за подкупване на служители от съдебната власт или администрациите.

2.7.1 Службата на ООН по наркотиците и престъпността (UNODC) посочва оскъдните средства, с които разполага съдебната система (и злоупотребата с тях или тяхното присвояване), като негативен фактор, който пречи на установяването на минимални условия, гарантиращи запазване на достойнството в затворите и който допринася за увеличаване на престъпността.

3. Корупцията – всеобщ проблем в страните от Южното Средиземноморие

3.1 В страните от Южното Средиземноморие корупцията се е превърнала в нещо нормално и някои действия, свързани с нея, се практикуват без притеснение и почти открито. Корупцията засяга цялото общество, включително икономическия и социалния живот, и оказва голямо влияние, превръщайки се в част от обичаите и навиците.

3.2 Според проучвания, проведени от различни НПО, корупцията се възприема много осезаемо от населението на страните от Южното Средиземноморие.

3.2.1 Според степента на общественото неодобрение могат се обособят три вида корупция:

- а) която включва действия, осъдени от цялото общество;
- б) която включва действия, осъдени само от част от обществото;
- в) която включва широко толерирани от обществото практики.

3.2.2 Длъжностните лица и политическите ръководители са на челно място по корумпираност.

3.2.3 Секторът на здравеопазването е един от секторите, в който гражданите най-редовно прибегват до корупцията, тъй като често са изправени пред необходимостта да избират между това „да платят“ или да не получат необходимите им грижи, въпреки че става дума за обществена услуга.

3.2.4 В областта на правосъдието, което е от жизненоважно значение за обществото и икономиката, корупцията засяга местните жители и чуждестранните инвеститори. В много страни корупцията в съдебната система е спирачка за преките чуждестранни инвестиции.

3.2.5 Публичната служба е златна мина за корупцията. Установяват се системи, които чрез конкурси правят възможен достъпа до публична служба на лица, които не притежават необходимите способности за това.

(¹) „Индекс за възприемане на корупцията за 2011 г.“, публикуван през 2011 г.

3.3 Други видове корупция

3.3.1 „Спорадична“ корупция или корупция в зависимост от желаната услуга: потребителите, без значение дали са физически или юридически лица, прибавят до корупцията, тъй като са изправени пред задължението да платят, за да получат достъп до дадена услуга. „Малката корупция“, към която понякога се проявява търпимост, е също много вредна за обществото.

3.3.2 „Масова“ корупция: означава корупция, която не е формално изисквана. Онези, които я практикуват, знаят, че подаръците и определени услуги могат да улеснят контактите и достъпа до дадена услуга.

3.3.3 „Институционализирана“ корупция: означава трайна, утвърдена корупция, за която на практика всички знаят. Потребителите са наясно как функционира и предварително знаят цената, която трябва да платят, за получат достъп до дадена услуга.

3.3.4 „Договорена“ корупция: наблюдава се в някои правни или икономически области: например при функционирането на пазарите за обществени поръчки или също при неформално разрешаване на въпроси, свързани с данъчното облагане.

3.3.5 Корупция на „свършения факт“: изпълнителите на икономически проекти често стават жертва на този вид корупция. Когато стигнат определен етап от изпълнението на своя проект, те са задължени да платят, за да могат да продължат да го развиват. На този вид корупция се натъкват и чуждестранните инвеститори, които трябва да платят или в някои случаи да се съюзят с някой местен „високопоставен“ партньор, за да могат да продължат да развиват своя бизнес.

3.3.6 Представителите на бизнеса смятат, че корупцията е едно от главните препятствия пред развитието на предприемачеството. В редица страни, въпреки широкото обществено търсене, много малко предприятия участват в търгове за възлагане на обществени поръчки. По-голямата част от предприятията смятат, че „възлагането на поръчката е предварително решено“.

3.3.7 Корупция „услуга за услуга“: не е корупция, при която заплащането става в брой, тъй като не са намесени пари. При тази корупция компенсациите се правят под формата на услуги или привилегии.

3.3.8 „Пирамидална“ корупция: при някои услуги се наблюдава пирамидална структура на корупцията. Започвайки от най-ниското ниво, всеки етаж на пирамидата трябва да получи своя корупционен „дял“, чиято стойност нараства успоредно с изкачването по йерархията до върха на пирамидата. Като цяло при този вид услуги назначаването на длъжност може да се продаде в зависимост от прогнозната стойност на корупционния „дял“.

3.3.9 „Планирана средносрочна и дългосрочна“ корупция: представлява своеобразен „корупционен инженеринг“. Възможно е в дадена страна някое лице да бъде назначено на висока или много висока длъжност, за да разработи план за лично обогатяване, който се базира на корупцията. Това се постига чрез

присвояване на публични средства за изключителните интереси на едно лице или група от хора.

3.3.10 „Политическа партийна“ корупция: по време на избори в много страни гласовете се купуват. За много хора, особено от бедните квартали, изборните кампании са източник на доходи.

3.3.11 Корупция в частния сектор: когато се говори за корупция, тенденцията е вниманието да се насочва изцяло към публичния сектор, но тя съществува и в частния сектор. Например в клиниките някои услуги на персонала се компенсират със заплащане в зависимост от нивото на отговорност. Корупция се среща и при назначенията в частните предприятия.

3.4 Обществата от Южното Средиземноморие не са пасивни по отношение на борбата с корупцията:

— осъзнава се, че корупцията не е „необходимо зло“ и че по света има страни и системи, които функционират без нея;

— започват да се създават сдружения, чиято цел е не само да изобличават корупцията, но и да обясняват на гражданите какво е нейното икономическо и социално въздействие;

— редица страни са предприели действия за приемане на нови закони, които предвиждат борба с корупцията;

— обществото осъзнава необходимостта от развитие на правовата държава, която е последователна в борбата с корупцията и привилегиите;

— някои избрани представители, дори на малцинствата, печелят популярност и поставят на дневен ред темата за борбата с корупцията;

— постановени са емблематични присъди на определени лица на висока длъжност, обвинени в корупция;

— в някои страни са създадени органи за борба с корупцията.

4. Корупцията - катализатор на гражданските бунтове и предизвикателство за арабския процес на демократизация

4.1 Така наречената „арабска пролет“ беше определена от Конференцията на държавите — страни по Конвенцията на Организацията на обединените нации за борба срещу корупцията (Маракеш, 24–28 октомври 2011 г.) като „проява на отявлено отхвърляне на корупцията и призив за честност и демокрация“.

4.2 Движението за демократизация все още не е обхванало всички арабски страни, нито се е утвърдило в страните, в които бяха свалени авторитарни режими. Въпреки това бързото въвеждане на политическия плурализъм опроверга западните клишета, че арабските народи не искат демокрация или не са готови за нея. Гражданските общества в почти всички тези страни са мобилизирани и участват в процесите на преход и в призива за реално изпълнение на тези промени.

4.3 Въпреки големия мащаб и разнообразието на арабския свят, общият език и общото политическо и културно наследство способстваха за разпространението из целия регион на движението за демократизация, чието начало беше поставено в Тунис в края на 2010 г., незабавно последван от Египет.

4.4 Тези процеси на промяна не се проявиха под една и съща форма, нито доведоха до еднакви резултати. В някои държави за първи път се проведеха многопартийни парламентарни избори и се съставиха правителства въз основа на народната воля, което преизвика дълбока политическа промяна. В други държави мирните протести доведоха до важни политически реформи, макар и без смяна на режима. В Сирия диктаторският режим продължава с жестоките репресии на опозицията с цената на многобройни жертви от населението.

4.5 Също така организациите на гражданското общество, които бяха главните участници в протестите, полагат усилия да се реорганизируют и да се възползват от новите перспективи или обещания за промяна.

4.5.1 Например в Либия, където политическата система изцяло се смени, се появиха организации като Съюза на работниците на свободна Либия, независима синдикална федерация, която замества официалната структура на синдикатите на режима на Кадафи. По същия начин в Египет със създаването на нови конфедерации, като Египетската федерация на независимите синдикати (EFITU) и Египетския демократичен конгрес на труда (EDLC), беше прекратен монополът на централната Египетска федерация на синдикатите (ETUF).

4.6 Преди възникването на движенията за демократизация ЕИСК вече беше посочил, че в страните партньори от Средиземноморския регион свободата на сдружаване не е гарантирана и развитието на гражданското общество се забавя чрез спънки от политически и административен характер.

4.6.1 Необходимо е да се гарантира, че ще бъдат премахнати противоречията от миналото между ратифицирането на подписаните от правителствата международни споразумения и националните закони, които на практика ги ограничават или възпрепятстват тяхното прилагане.

5. Ролята на социалните партньори и на гражданското общество като цяло в процесите на демократизация и в системите за борба с корупцията

5.1 Заключителната декларация на Срещата на върха на икономическите и социални съвети и сродни институции от страните от Евро-средиземноморския регион (Истанбул, 16-18 ноември 2011 г.) изтъква необходимостта „да се

насърчава и укрепва процесът на демократичен преход в страните от Южното Средиземноморие посредством изграждане на правителствени институции, на независими органи на съдебната власт, подкрепа за свободата на медиите и неотслабващи усилия за борба с корупцията“.

5.2 Трябва да се сложи край на ограниченията пред създаването на сдружения и преди всичко на корупционната практика да се назначават близки до властта хора на ръководна длъжност в сдруженията, с цел да се отслаби тяхната представителна функция.

5.3 Насърчаването на колективното договаряне в рамките на социалния диалог между работодателите и работниците е от ключово значение.

Освен ратификацията сама по себе си (макар че тя е важна), все още не е утвърдено реалното изпълнение на конвенциите на МОТ за достоен труд, които трябва да са част от задълженията на правителствата и договореностите между правителствата и организациите на работниците и на работодателите.

5.4 Консултативните институции, каквито вече съществуват в редица страни, са много необходими за прокарване на съвместните предложения на независимите представителни сдружения.

5.5 В някои страни бяха създадени институционални канали за борба с корупцията, като Централния орган за борба с корупцията в Мароко, създаден през 2007 г. с участието на гражданското общество. Организациите на потребителите, ползвателите, земеделските стопани, работодателите, жените, синдикатите и останалите заинтересовани сектори и обществени групи би трябвало също да участват в органи за наблюдение на здравето, цените, управлението на водите, имиграцията, социалните услуги и др.

5.6 В общи линии социалните и гражданските участници (синдикатите, работодателите, сдруженията, НПО) играят ключова роля най-вече що се отнася до независимите организации, които много често все още са в начален етап на развитие.

5.7 В борбата с корупцията ролята на социалните партньори ⁽²⁾ варира в зависимост от страната. Тяхното участие става под различна форма в страните от южната част на Евромед.

5.8 Някои страни са разработили програми за обучение и повишаване на осведомеността. Ето защо е необходимо да се насърчават и подкрепят широкообхватни програми за засилване на борбата с корупцията.

Брюксел, 19 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽²⁾ В рамките на форума за социален диалог има принципно съгласие за провеждане на кампания под надслов „Социалните партньори срещу корупцията и за добро управление“.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Отговорно ползване на социалните мрежи и предотвратяване на свързаните с тях проблеми“ (становище по собствена инициатива)

(2012/C 351/07)

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

На 19 януари 2012 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:

„Отговорно ползване на социалните мрежи и предотвратяване на свързаните с тях проблеми“.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 септември 2012 г.

На 483-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 19 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 173 гласа „за“, 1 глас „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Въздействието на социалните мрежи в индивидуален и колективен план и бъдещото им развитие и последици налагат институциите на ЕС да разгледат приоритетно приемането на наднационални мерки със задължителен и незадължителен характер, които водят до саморегулация или за предпочитане - до съвместна регулация, в съзвучие с Програмата в областта на цифровите технологии, насочени към насърчаване на отговорното и интелигентно ползване в динамичен цифров единен пазар и към предотвратяване на свързаните с него рискове. Според ЕИСК най-добре би било да се създадат „модели на примерни закони“, които да установят регулация на световно равнище, но докато това стане възможно, трябва да се приеме решение на равнище ЕС.

1.2 В случай че бъдат приети норми, които водят до саморегулация или до съвместна регулация, те трябва задължително да имат временен характер, да се предвиди периодична оценка на прилагането им и в случай на неспазване да се приемат норми със задължителен характер.

1.3 По-конкретно ЕИСК настоятелно приканва Комисията при насърчаването на цифровата грамотност да провежда осведомителни и образователни кампании, предимно насочени към по-уязвимите групи, за да предотврати и смекчи нежеланите последици от неподходящо ползване на социалните мрежи. Също така трябва да се провеждат специални учебителни дейности за родителски надзор и намеса, като се акцентира върху местата за сигнализиране на незаконно съдържание онлайн (горещи телефонни линии), за да може да се реагира на неподходящо ползване.

1.4 Ползата от тези инициативи би била още по-голяма, ако се разпространяват добрите практики за изпълнение на задълженията от страна на доставчиците, за контрол на рекламата или се внимава за прекалено ранен достъп на много млади потребители, като всичко това може да спомогне за премахване на порочното възприятие за социалните мрежи и същевременно

да изтъкне потенциалните възможности и синергии, които могат да донесат. Съществуват също така явления на зависимост от социалните мрежи, за които ползвателите би трябвало да бъдат информирани, а родителите на подрастващите, които са най-застрашени, да бъдат предупреждавани.

1.5 Следва да се насърчава защитата на правото на личен живот от посегателствата във връзка с трудовите правоотношения и използването на новите технологии, по-специално социалните мрежи, като тази материя бъде уредена от социалните партньори в рамките на съответните споразумения.

1.6 Накрая, ЕИСК изтъква още веднъж ⁽¹⁾, че очаква публикуването на Кодекс на онлайн правата на ЕС, в който да бъдат включени съществуващите права на цифровите ползватели в ЕС по ясен и достъпен начин и да се набляга на насърчаването на отговорно ползване на мрежите, предотвратяване на свързаните с тях проблеми и премахване на практиките, които могат да се считат за неприятели или вредни, особено в случаи на силно контекстуализирана реклама.

2. Въведение

2.1 Настоящото становище по собствена инициатива си поставя три цели:

- а) да се постигне напредък, опирайки се на по-ранни проучвания, съобщения („Съобщение относно социалните мрежи и интернет на бъдещето“ (SEC(2008) 2507) (SEC(2008) 2516) и становища ⁽²⁾);
- б) да се изтъкне Споразумението за саморегулация „Принципи за по-безопасни мрежи за социални контакти в ЕС“ (10 февруари 2009 г.);
- в) да се предложат действия, които да бъдат предприети в рамките на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа (COM(2010) 245 final/2).

⁽¹⁾ ОВ С 318 – 29.10.2011 г., стр. 9 – 18.

⁽²⁾ ОВ С 128 от 18.5.2010 г., стр. 69 – 73.

2.2 Подемът в последните години на цифровото общество като цяло и по-специално - все по-голямото разрастване на виртуалните общности, показваха необходимостта от приемане на политики за насърчване на отговорното ползване на социалните мрежи, както и за предотвратяване и защита от рисковете и проблемите, свързани с тях.

2.3 Непрекъснатото развитие на социалните мрежи и пространственото измерение, което имат още от началото, ни задължава непрекъснато да преразглеждаме идеите им замисъл, а оттам и начина, по който се отнасяме към тях. Могат да се определят обаче някои от техните основни и най-важни характеристики, за да се установят подходящите области за действие.

2.4 В тази връзка може да се каже, че социалните мрежи, като форма за доброволно социално взаимодействие в сложен контекст, се подхранват от динамични обмени в отворена система за положителна обратна връзка.

2.5 Следователно многообразието на видовете мрежи и тяхната употреба, както и на профилите на потребителите и съдържанието, е текущ и постепен процес, който предполага определяне с точност на общи правила във връзка с тяхното функциониране. Ето защо би било целесъобразно периодично да се провеждат полеви проучвания с тази цел, както и с цел да се проучи членството на потребителите в една или повече конкретни мрежи. Това би дало възможност и за задаване на насока на технологично неутрални правила, необходими в гъвкав процес, който може да се приспособи към разглежданата област.

2.6 От друга страна, действията, които се предлагат в настоящото становище, допринасят за общностната цел за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж съгласно стратегията „Европа 2020“ (COM(2010) 2020). По този начин явлението социални мрежи включва обществото на знанието и *crowdsourcing*, подкрепя за по-активни и отговорни потребители и ефективния виртуален пазар, стремежа към сътрудничество и социалната интеграция.

2.7 Трябва обаче не само да се подобри инфраструктурата, за да се осигури бърз и безопасен достъп без дискриминация и изолация, като се насърчава отговорното цифрово гражданско участие, но и да се гарантира на гражданите ефективно упражняване на съответните права за цифрова среда (свобода на изразяване и информация, защита на личните данни и на неприкосновеността на личния живот, изисквания за прозрачност и универсални телефонни и функционални интернет услуги и минимално качество на услугите) (COM(2010) 245 final/2).

2.8 Неприкосновеността на личния живот е изключително важен елемент от ползването на социални мрежи. ЕИСК вече изложи еднозначно позициите си относно предложението за регламент за защита на данните в подкрепа на правото „да бъдеш забравен“. И в подкрепа на неприкосновеността по подразбиране, т.е. съгласието не може да бъде давано мълчаливо, а трябва винаги да бъде предоставяно изрично или заявено.

2.9 Интернет търсачките би трябвало по подразбиране да създават стандарти за сигурност или неприкосновеност на

личния живот, за да се избегне индексирането на профилите и да се гарантира защитата на особено чувствителни данни.

2.10 От друга страна, следва да се постигне по-добро управление на пазара в този сектор, както по отношение на интеграцията на доставчиците, така и на спазването на конкретни и задължителни мерки, свързани с прилаганите от тях практики, в това число свързаните с контрол на рекламата, използването на наличната информация или разкриването на съответни търговски ниши (например, застрахователни премии за покриване на рисковете, свързани с правата на ползвателите на социални мрежи).

2.11 Въпреки това и в рамките на споделената отговорност, ползвателите би трябвало да спазват указанията и насоките, издавани от съответните институции за интелигентно и отговорно ползване на социалните мрежи („социална отговорност на ползвателите“), така че да се оптимизират наличните ресурси и да се засилят предимствата, свързани с разпространение на информацията и прозрачността в контекст на сътрудничество за учене и мултикултурно обогатяване, отвъд специфичните цели на всяка мрежа. Макар че понякога законността се основава на заблудението, че ползвателят е информиран и запознат, в действителност статистиката сочи, че по-малко от един на 1000 души четат условията.

3. Настояща динамика на социалните мрежи

3.1 Социалните мрежи отбелязаха ускорено развитие през последните две години, което доведе до впечатляващо нарастване на броя на ползвателите им. През 2010 г. се смяташе, че общият брой ползватели в цял свят се доближава до 1 милиард души – увеличение от 23 % спрямо предходната година, предимно млади хора. Справка за данните за *коэффициентите на социалните мрежи по страни* може да се направи в създадените за тази цел карти на света на социалните мрежи.

3.2 Делът на младите ползватели на социалните мрежи е много по-голям от този на останалите възрастови групи. В Европа по данни на Евростат четири пети от ползвателите на интернет между 16 и 24 години в ЕС използват интернет с тази цел през 2010 г., спрямо две пети от лицата между 25 и 45-годишна възраст, и под една пета от хората на възраст между 55 и 74 години (вж. проучването на Комисията „Risk and Safety“ (Риск и безопасност). Понастоящем ЕИСК изготвя становище относно рекламата, насочена към деца, което е свързано с този въпрос.

3.3 Възможностите, които предлагат социалните мрежи на своите ползватели, са много разнообразни. В една социална мрежа е възможно да общуваш с приятели и роднини, които се намират далеч, да завързваш нови приятелства, да обменяш мултимедийна информация, да развиваш служебни взаимоотношения, да представяш проекти, да се изявяваш в социален и професионален план, да изразяваш или отстояваш определени идеи или каузи и т.н. Тези възможности нараснаха значително в области като предаване на образи, компютърни графики и видео с най-новите социални мрежи като Instagram, Pinterest и Tumblr, които по брой ползватели вече изпревариха YouTube, LinkedIn и Google +.

3.4 Ползвателите обаче оценяват преди всичко възможността да споделят съдържание непосредствено с голям брой хора, преди всичко с онези, с които се познават извън контекста на социалните мрежи (роднини, приятели, познати), макар че на по-заден план използват социалните онлайн мрежи, за да се запознават и с нови хора.

3.5 В контекста на един нов модел на взаимоотношения се оценяват положителните аспекти, свързани с развитието на социалните мрежи и по-специално техният принос за ⁽³⁾:

- гарантиране и упражняване на свободата на словото в определени социални и политически условия;
- създаване и разширяване на виртуални общности;
- възможността приятели и роднини да се срещат, да възстановяват контактите помежду си и да общуват;
- предотвратяване на рискови ситуации за непълнолетните и възможност те да потърсят помощ чрез социалните мрежи за комуникация;
- рекламиране на продукти и услуги и разрастване на електронната търговия;
- по същия начин трябва да се отчита и един друг аспект на социалните мрежи като фактори, улесняващи мобилността.

3.6 Ползването на социалните мрежи нараства, като същевременно води до все по-голямо разрастване на обхвата им в отговор на различната мотивация за участие на техните ползватели, като например семейно и социално общуване, обмен на търговска и развлекателна информация, забавление и свободно време, приятелства и емоционални отношения, достъп до знания и тяхното обогатяване, трудова и професионална среда, гражданско участие и доброволческа дейност или обсъждане на мнения и идеи и т.н.

3.7 Не бива да се забравя, че „общностните пространства в интернет се представят и възприемат като области, еквивалентни на тези във физическия свят, в които правилата на играта в тази среда не се определят от потребителя. Когато се регистрира, той приема договорните правила, определени от доставчика на услугите, макар че те се представят на потребителя сякаш са безплатни. Несъмнено е налице транзакция: предоставили сме своите лични данни. Когато се регистрираме в социална мрежа, обикновено не проверяваме правната информация, не знаем как могат да бъдат използвани нашите данни и как е конфигурирана средата, кой може да прочете нашата информация и с каква цел“ (*Основното право на защита на данните: наръчник на гражданите*. Испанската агенция за защита на данните. Януари 2011 г. (<https://www.agpd.es/portalwebAGPD/index-ides-idphp.php>).

3.8 Въпреки това ползвателите на социалните мрежи имат усещането, че тези виртуални пространства им принадлежат, че те са ги създали и контролират съдържанието им и приложената информация. Тези мрежи предлагат на своите ползватели усещането, че те самите играят главна роля и имат свобода и това нерядко може да им попречи да осъзнаят, че други са определили правилата на играта, контролират я и поради това имат реална власт върху поддръжката и цялото съдържание, и

следователно предлагат такива ограничения, каквито считат за целесъобразни (например за възраст на ползвателя, което не ограничава достъпа му на практика).

3.9 Успоредно с това се насърчава ангажиментът за приемане на етични кодекси, които отстояват ценностите на подходящо ползване на социалните мрежи според посочените цели, било то посредством доброволно или съвместно регулиране за контрол на извършваната дейност.

3.10 Въпреки това потребителите на социалните мрежи се оказват изложени на различни рискове в резултат на ползването им. Някои от тези рискове са общи с тези при ползването на интернет и се споделят по сходен начин с други приложения; въпреки това специфичните проблеми, свързани със социалните мрежи, макар и все още да се срещат при всяко ползване на интернет, са много по-засилени в тези мрежи поради характеристиките им особено като събирането на данни от милиони граждани, участието на предимно млади хора, които не са получили никакво предварително обучение относно интелигентното и отговорно ползване на социалните мрежи, както и предупреждения за рисковете, свързани с тях (като цяло нито родителите, нито преподавателите могат да предадат правила за подходящо ползване въз основа на собствените си знания и опит). Към това трябва да се добави непознаването на проблемите и предизвикателствата, съпътстващи едно толкова ново и неимоверно бързо развитие като това на социалните мрежи, което поставя ползвателите на интернет в позиция, граничеща с тази на експериментатори.

3.11 При тези обстоятелства социалното безпокойство е един от резултатите от това съчетание от бързо променяща се технология и пространства за социализиране, които са нови за непълнолетните лица и непознати за техните родители, макар че се наблюдава и търсене на сензации, създаване на митове и погрешни обществени реакции (Доклад на УНИЦЕФ „*Child Safety Online*“ (Онлайн безопасност на децата)).

3.12 Сред различните рискове, свързани с мрежите, могат да се посочат следните психологически травми вследствие на обиди, нанесени при ползването на тези услуги, сексуален тормоз на деца и младежи („кибертормоз“ (*cyber-bullying*) и „сприятелияване“ (*grooming*)); системен морален тормоз, упражняван в организационен план и инициран от началници, колеги или подчинени (*mobbing*); служебен тормоз от наместата на предприятията в личния живот на техните работници или в резултат на прекаленото използване на интелигентни телефони; показване на собствени или чужди снимки и видеозаписи на голи или полуголи подрастващи (*sexting*); явни обяви за проституция и „компаньонски“ услуги (*escort*); сексуализиране на децата в социалните мрежи, систематични нарушения на неприкосновеността на личния живот и незачитане на честта и достойнството на човека; посегателства върху физическото и психическото здраве на потребителите; призиви към насилие, расизъм и ксенофобия; разпространение на тоталитарни идеологии от фашистки тип или възхваляване на нацизма; и самоубийства на младежи, предполагаемата причина за които е разпространението в тези мрежи на определена информация относно личния им живот.

3.13 Правните експерти предупреждават, че общите условия за ползване на много от тези мрежи предвиждат прехвърляне на правата за използване на съдържанието, генерирано от потребителя в полза на платформата – факт, който не е известен на повечето потребители на интернет.

⁽³⁾ ОВ С 128 от 18.5.2010 г., стр. 69–73.

3.14 Към тези рискове, свързани с ползването на социалните мрежи от други хора с незаконна цел или с цел нанасяне на вреди и по-специално - по отношение на непълнолетни лица, се добавят рисковете в резултат на начина на ползване от страна на всеки ползвател, който може да окаже въздействие върху нормалния развой на живота му както в личен, така и в семеен, трудов и социален план. Освен това трябва да се има предвид рискът, свързан с „плащането онлайн“, което може да подтикне децата към купуване на продукти.

3.15 Също така съществува риск от създаване на фиктивна идентичност въз основа на заблуда, самозаблуда или фантазия. Несъмнено става по-лесно да се заличи границата между интимното, личното и публичното и се насърчава театрално и нарцистично поведение, ако не и изкривяване на реалността (Enrique Echeburúa и Paz de Corral). От друга страна, както беше посочено, прекомерното виртуално общуване може да допринесе за влошаване на качеството на човешките взаимоотношения, заменяйки силните и преки връзки с по-слаби и честно нестабилни отношения. Като следствие на това ползвателите могат да започнат да изпитват самота и дори да заменят реалния си живот с виртуален.

3.16 Ползвателите на социални мрежи се отпускат и с лекота приемат искания за приятелство, изпратени от непознати, с които след едва няколко часа разговор бързо споделят чувствителна, интимна и лична информация като адрес, телефонен номер, имена на родителите и т.н.; информация, която обикновено се използва във въпросите за възстановяване на пароли. Оттук може да се разкрие и друга поверителна информация във връзка с месторабота, бъдещи проекти, използван софтуер и т.н.

3.17 В заключение, както посочват проучвания по темата, ползвателите на социални мрежи приемат непознатите хора в своята група приятели въз основа само на хубава снимка на профила и са склонни да разкрият всякакъв вид лична информация след кратък разговор онлайн. Ако се има предвид, че повечето от тези мрежи се основават на идеята, че тези „приятели“ имат достъп без ограничения до информация и данни за всеки член, можем да констатираме, че една от практическите последици от всеобщото и безразборно приемане на всеки познат или непознат за приятел, е че всичко, което се споделя в социална мрежа, всъщност се превръща в информация със свободен достъп.

3.18 Поради това е необходимо да се постави акцент върху информационни кампании с превантивен характер в рамките на програмата *Safer Internet* (По-безопасен интернет) със съвети за прочитане на политиките за употреба и защита на неприкосновеността на личния живот на различните услуги преди ползването им, целесъобразността от внимателно обмисляне, преди да се вземе решение за публикуване, използване на пароли, преценка каква информация да бъде разкрита и контрол на лицата, които имат достъп до нея, списък с контактите или рисковете от зараза с компютърен вирус. По-специално във връзка с наличните ресурси за помощ за случаите, в които човек може да стане жертва на неправомерно поведение в социалните мрежи. По същия начин трябва да се осъществяват инициативи за обучение на преподаватели и да се разработят учебни материали за ранно гражданско и цифрово образование.

3.19 В тази връзка е много важно Комисията да подкрепя в своите програми сдруженията на потребители и НПО, които

показват реална независимост от публичните и икономическите власти и функционират демократично.

4. Проблеми, свързани с неподходящо ползване на социалните мрежи

4.1 Световната здравна организация счита, че един на всеки четирима души страда от проблем, свързан с прекомерно използване на новите технологии. Децата и юношите са най-уязвими към този тип пристрастяване, тъй като макар и да са най-умелите ползватели, те са и най-незрелите.

4.2 Тези пристрастявания са познати и под името „нетоксични“, „без субстанция“ или „нехимически“. Макар че според някои експерти не бива да се говори за „пристрастяване“ в тесния смисъл на думата (обхванати под различните наименования „нови пристрастявания“, „социални пристрастявания“, „пристрастявания без субстанция“ или „нехимически пристрастявания“), а по-скоро за проблеми със злоупотребата, неправилната употреба или зависимост; други са на мнение, че е целесъобразно да се използва този термин, също както се говори за пристрастеност към работата, пазаруването или секса, например.

4.3 Прекомерното използване на виртуалните социални мрежи може да доведе до изолация, слаба работоспособност, безразличие към други теми, поведенчески проблеми и икономически загуби, както и заседнал начин на живот и затлъстяване. В обобщение в основата на пристрастеността стоят зависимостта и фактът, че стилът на живот се подчинява на поддържането на навика. Ето защо пристрастеността към социалните мрежи не се обуславя от *вида поведение*, а от *формата на взаимоотношения*, която субектът изгражда (Alonso-Fernández, 1996 г.; Echeburúa и Corral, 2009 г.).

4.4 Тези пристрастявания оказват въздействие най-вече върху психическото здраве с прояви на тревожност, депресия, мании, смущения на съня и личностни разстройства, които често водят до малтретиране, кавги, пътнотранспортни и трудови произшествия или самонараняване.

4.5 Към всичко това трябва да се прибавят проблемите, които имат пряко въздействие върху физическото здраве на потребителите, физиологични проблеми като болки във врата, тендинит, синдром на карпалния канал и смущения в зрението. Те престават да обръщат внимание на външния си вид, спят по-малко и променят хранителните си навици.

4.6 Използването на интернет, прекомерно или не, е свързано с психосоциални променливи като психологическа уязвимост, фактори за поява на стрес, и семейна и социална подкрепа. Има някои рискови фактори за прекомерно използване на социалните мрежи, които са специфични сред младите хора.

4.7 Някои сигнали за тревога (лишаване от сън, пренебрегване на други важни дейности, оплаквания от близък човек във връзка с използването на мрежата, непрекъснато мислене за мрежата, повтарящи се неуспешни опити за ограничаване на времето за връзка, изгубване на представа за времето и т.н.) се проявяват преди увлечението да прерасне в пристрастеност. Ето защо, ако тези сигнали бъдат уловени на ранен етап, може – заедно с разработването на инструменти за оценка и диагностициране – да се улесни ранното откриване на тази пристрастеност и лечението ѝ.

4.8 Освен това е нужно да бъдат заделени обществени ресурси за тази цел и за превантивни действия (информационни кампании, образователни програми, цифрово омотяване, помощни средства, възможност за проследяване и уведомяване за рискове и др.), като се обръща приоритетно внимание на специалните потребности на най-уязвимите групи.

4.9 Наблюдават се физически и психически симптоми на абстиненция – промени на настроението, раздразнителност, нетърпеливост, безпокойство, тъга, тревожност – в случай че бъдат принудени да прекъснат връзката, не могат да установят връзка или тя е много бавна (Estévez, Bayón, De la Cruz и Fernández-Liria, 2009 г.; García del Castillo, Terol, Nieto, Lledó, Sánchez, Martín-Aragón, и др., 2008 г.; Yang, Choe, Balty и Lee, 2005 г.).

4.10 В някои случаи има определени личностни характеристики или душевни състояния, които повишават психологическата уязвимост спрямо пристрастяванията: импулсивност, дисфория (ненормално душевно състояние, което субективно се изживява като неприятно и се отличава с чести смени на настроението); нетърпимост към неприятни стимули – както физически (болка, безсъние или умора), така и психически (неприязн, безпокойства или отговорности), както и прекомерно търсене на силни емоции (Estévez, Bayón, De la Cruz и Fernández-Liria, 2009 г.; García del Castillo, Terol, Nieto, Lledó, Sánchez, Martín-Aragón, и др., 2008 г.; Yang, Choe, Balty и Lee, 2005 г.).

4.11 Понякога, обаче, в основата на пристрастяването лежи личностен проблем – например прекалена плахост, ниско самочувствие или неприемане на възприятието за собственото тяло – или неподходящ начин за реакция на ежедневните трудности.

Освен това предходни разстройства (депресия, синдром на хиперактивност с дефицит на вниманието, социална фобия и враждебност) увеличават риска от пристрастяване към интернет (Estévez, Bayón, De la Cruz и Fernández-Liria, 2009 г.; García del Castillo, Terol, Nieto, Lledó, Sánchez, Martín-Aragón, и др., 2008 г.; Yang, Choe, Balty и Lee, 2005 г.).

4.12 В стратегиите за превенция ключова роля играят както подкрепата на родителите, така и на преподавателите, за изграждане на здравословни навици за ползване на социалните мрежи. Полезно е и сътрудничеството с групи от връстници (приятели, които са по-опитни и запознати с рисковете, които могат да помогнат на връстниците си или на по-малките от тях да ги разпознават и избягват) които да бъдат разглеждани като техни *онлайн* *закрилници*.

4.13 Накрая става дума за насърчаване – чрез подходящо ползване – на многобройните възможности на социалните мрежи, които оказват въздействие и върху аспекти с голямо социално значение, като свързаните със заетостта или потреблението (Salcedo Aznal Alejandro, „*Sociedad de consumo o redes de consumidores? Esbozo para un análisis social del consumidor actual*“ (Общество на потреблението или мрежи от потребители? Бележки за социален анализ на днешния потребител) (2008 г.), чийто анализ не е предмет на настоящото становище. В този случай би следвало да се извършат необходимите реформи, при спазване на трудовото законодателство, за да се избегнат недопустими вмешателства в личния живот на хората посредством използването на новите технологии (мобилни телефони, електронна поща, социални мрежи и т.н.), като се постигнат споразумения от социалните партньори, които да следват принципите, съдържащи се в Препоръката на Съвета на Европа по тази тема.

Брюксел, 19 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Актуализиран анализ на цената на „отказа от Европа““ (становище по собствена инициатива)

(2012/С 351/08)

Докладчик: г-н **Georgios DASSIS**

Съдокладчик: г-н **Luca JAHIER**

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

„Актуализиран анализ на цената на „отказа от Европа““

(становище по собствена инициатива).

Подкомитет „Цената на „отказа от Европа“, на който беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 19 юни 2012 г.

На 483-тата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 18 септември 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 154 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Резюме

1.1 Въпросът за „цената на „отказа от Европа“ се поставя отново почти четвърт век след публикуването на доклада Ceschini през 1988 г. и изглежда подходящ и интересен начин за подхранване на дебата за по-нататъшната европейска интеграция. Но докато докладът Ceschini разглежда въпроса изключително от гледна точка на единния пазар, днес е необходимо да се отиде по-далече и да се обсъди колко ще струва недовършването на икономическия и политическия съюз в Европа. Тази цена и без това вече е изключително висока и би могла да се увеличи още повече, ако не се предприеме нищо.

1.2 Проблемът възниква със значителна острота, когато под натиска на финансовите пазари, но също и на новите задължителни институционални правила, държавите членки ще бъдат принудени да увеличат своите усилия за намаляване на дълга. Как да се действа без да се жертва растежа, който финансовите пазари изискват? Правилният начин на действие, за да се избегне порочния кръг на депресията, която ще обрече на бедност и мизерия значителна част от европейското население, би бил да се обединят определен брой разходи на европейско равнище и да се провеждат по-амбициозни европейски политики. Това би позволило на Съюза да постави началото на етап на растеж, да създаде силна икономическа, промишлена и технологична идентичност в рамките на глобализацията и да защитават нашия социален модел, който до голяма степен направи от Европа това, което тя е днес.

1.3 Разглеждането на въпроса за цената на „отказа от Европа“ по начина, предложен в настоящото становище, без съмнение има някои технически и методологически недостатъци, но основно дава възможност да се изложат аргументи, които трудно могат да бъдат оспорени рационално, като целта е излизане от настоящата криза и постигане на истински икономически и политически съюз в Европа. Всъщност искаме да представим необорими доказателства, за да убедим обществото

да намери решения на проблемите, като измести фокуса от субсидиарността към „повече и по-добра Европа“ в момент, в който определени политически сили се опитват да я превърнат в изкупителна жертва.

1.4 Във връзка с това стратегията „Европа 2020“ съдържа изключително интересни елементи. Трябва да се приветства залегналата в нея амбиция за насърчване на истинско сближаване именно чрез общи политики и цели, както и чрез засилена координация между държавите членки на всички равнища и в области, където европейският подход все още не съществува или е в зародиш. Въпреки това стои въпросът дали тази стратегия е отговор на предизвикателството да се осъществи истински икономически и политически съюз, който да засили позициите на Европа в рамките на глобализацията и дали — в този си вид — тя ще има по-добра съдба от Лисабонската стратегия.

1.5 Изглежда е необходимо да се отиде по-далече, чрез намеса в обсъжданията на ръководителите на еврозоната (17) и на ЕС (27), които се провеждат два пъти годишно, за да започнат нашите ръководители и обществото да осъзнават необходимостта от истинска Коперникова революция в отношенията между държавите, Европа и света. Цената на „отказа от Европа“, която понасяме днес и рискуваме да понасяме и в бъдеще, е много добър повод за действие в тази посока. Доказателствата за икономическите, политическите и стратегическите ползи трябва да оборят евроскептиците и да призват общественото мнение за свидетел: Европа не е проблемът, тя трябва да е решението.

1.6 Предимството на подобен подход е, че се намалява цената, оптимизират се разходите и максимално се увеличават възможностите, за да се намери подходящо решение за посрещане на настоящите предизвикателства и благоприятен за всички изход.

1.7 Като се вземат предвид всички тези елементи, цената на „отказа от Европа“ трябва да се анализира в много по-широк аспект от предложения в рамките на проучването по искане на Европейската комисия относно „Цената на „отказа от Европа“: неизползваният потенциал на единния европейски пазар“. Нямаме нужда от поредното проучване (впрочем, вероятно с много добро качество), което да събира прах в библиотеката и да бъде прегледано от време на време от някои тесни специалисти.

1.8 По тази причина ЕИСК призовава Комисията на първо време да изготви колкото е възможно по-точна оценка на всички разходи за „отказа от Европа“, посочени в настоящото становище, и на отражението им върху заетостта и растежа. Предлагаме след това в стратегията „Европа 2020“ да се включат конкретни цели за намаляване на тези разходи, с ясен план за действие и систематична оценка на напредъка му.

2. Общи съображения

2.1 Въпросът за цената на „отказа от Европа“ беше разгледан от ЕИСК от различни аспекти в множество становища, изготвени през последните години⁽¹⁾. В края на 2010 г. Европейският парламент и Европейската комисия започнаха също да обсъждат „отказа от Европа“. Освен това Европейската комисия възложи амбициозно проучване за актуализиране на доклада Cecchini⁽²⁾ ⁽³⁾.

2.2 Изборът на Комисията и на Парламента относно избраните метод и цел е до голяма степен мотивиран от подготовката на Акта за единния пазар II (Single Market Act II), макар че техните съобщения подчертават и необходимостта темата да се насочи към и да се основава на „научни доказателства“⁽⁴⁾. Не трябва да се забравя, че относително сложните примерни изчисления на доклада Cecchini навремето доведоха до ползи от 4,5 % до 7 % от БВП на Общността (за 12-те държави членки), с предвиждания за създаване на 2 до 5

милиона допълнителни работни места в единното пространство. Въпреки това тези оценки се опират на методологичен подход и предположения, подлежащи на критики и евентуални възражения. Освен това, въпреки техния успех по отношение на комуникацията, тези прогнози, доколкото ни е известно, досега не са били обект на обоснован счетоводен баланс, който да позволи да се оцени тяхната точност⁽⁵⁾.

2.3 ЕИСК приветства връщането на темата на дневен ред, макар да е изненадващо, че това се случва почти четвърт век след публикуването на доклада Cecchini. Въпреки това, подходът към проблема, а именно - да се използва същата методология и да се установи в цифри потенциалното икономическо въздействие на премахването на търговските бариери в рамките на единния пазар, в най-добрия случай може да изглежда прекалено рестриктивен, а в най-лошия - просто неадекватен, най-малко по още две причини.

2.4 Първата е рискът обсъждането на цената на „отказа от Европа“ да остане чисто техническо (дори технократско), докато — въпреки изключително сложните инструменти, които могат да бъдат използвани — в социалните науки техническостта често е само привидна.

2.5 Втората — още по-сериозна причина — е, че времената днес са съвсем различни. През 1988 г. обсъждането в действителност бе насочено най-вече към състоянието на общия пазар, преименуван на „единен пазар“. В този смисъл, докладът Cecchini бе много полезен, тъй като той привлече вниманието и отчете пречките и забавянето в тази област. По този начин, докладът помогна да се обособне програма за възстановяване и да се стимулира положителна динамика, довела именно до програмата Delors и нейната цел 1992 г.

2.6 През 2012 г. същината на проблема вече не е състоянието на единния пазар. За четвърт век изграждането на единния пазар е много напреднало, а освен това и преди всичко, значително са се променили условията, които понастоящем се характеризират с най-малко пет нови съществени елемента в сравнение с края на 80-те години: 1) много по-напреднала глобализация, с навлизането на международния пазар на страните с бързо развиващи се икономики като Бразилия, Индия и най-вече Китай, докато конкурентите на Европа през 80-те години бяха предимно развитите страни; 2) Европа, състояща се от 27 нации, чиито равнища на развитие, икономически структури и социални системи са по-разнородни, отколкото през 80-те години; 3) много по-напреднала европейска интеграция и поява на някои ключови институции като еврото и ЕЦБ; 4) безпрецедентна, от 30-те години насам, икономическа криза, която продължава да се задълбочава, приемайки вече формата на „криза на държавния дълг“; 5) на последно място, неизбежната необходимост европейските държави да се освободят от дълга през следващите години.

(1) Вж. например Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Обновяване на общностния метод (насоки)“ от 21 октомври 2010 г. или Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и националните парламенти — Преглед на бюджета на ЕС“ от 16 юни 2011 г.

(2) Напомняме, че този доклад имаше за цел да установи в цифри потенциалното икономическо въздействие на премахването на търговските бариери между държавите членки в рамките на Общността по това време. Новото проучване следва да използва същата методология, като я адаптира към проблемите и предизвикателствата на настоящите условия.

(3) На 15 декември 2010 г. Европейският парламент (ЕП) реши да възложи изготвянето на подробен доклад относно цената на „отказа от Европа“. След процедура за възлагане на обществена поръчка, Комисията възложи изготвянето на проучването на консорциум, ръководен от London School of Economics. Това проучване би трябвало да подпомогне обсъжданията в рамките на подготовката на Акта за единния пазар II (Single Market Act II).

(4) Както подчертава методологическата бележка на Генерална дирекция по вътрешни политики на ЕС на Европейския парламент от 21.2.2011 г.: „По принцип, мотивацията, която оправдава оценката на тези разходи/ползи, отразява волята да се вземат решения, основани на научни доказателства отнасящи се до различни понятия и принципи (за добро финансово управление, ефикасност, ефективност или устойчивост) с цел да се гарантира прозрачността и отговорността на политическите действия по отношение на гражданите“ (в курсив в текста).

(5) Освен една неясна бележка, чиито автори са неизвестни, написана 20 години по-късно и достъпна на Интернет адрес: www.oboulo.com. Тази бележка посочва, че очакванията не са били реализирани, но че качеството на прогнозите е като цяло задоволително (вж. *The Cecchini Report – 20 years later*, 16/01/2009).

2.7 Въз основа на тези елементи предлагаме да се подходи към обсъждане на цената на „отказа от Европа“ по напълно различен начин. Трудностите, които изпитва Европа на този етап, са много по-малко свързани със забавянето на изграждането на единния пазар (който впрочем е също толкова от полза за нашите конкуренти, колкото и за самите европейци). Те се коренят най-вече в установяването на силна икономическа, промишлена и технологична идентичност в рамките на глобализацията, която стана многополюсна, като това предполага все по-сериозна конкуренция, по-специално от страна на така наречените „бързо развиващи се“ сили в условията на безпрецедентна системна криза.

2.8 Следователно, разсъжденията следва да се насочат към „цената на „отказа от Европа“, произтичаща от незавършения характер на европейската интеграция. Тази цена е несъизмерима с разходите, произтичащи от евентуалните пречки пред развитието на търговията в рамките на Общността, които все още съществуват към момента. ЕИСК осъзнава трудностите да се разгледа темата от тази широка и предимно политическа перспектива, но за нас това е единственото разумно решение в при настоящите обстоятелства ⁽⁶⁾.

3. Европа и нейните достижения

3.1 Преди 60 години, надеждата на европейците да живеят в мир доведе до създаването на първата европейска общност, ЕОВС. Напредъкът по пътя към интеграция е бавен, но постоянен до 1992 г. През последните 20 години разширяването на Съюза до 27 държави членки безспорно беше важен напредък, но само това е изцяло завършено. Задълбочаването на достиженията на Съюза, обявено в началото на 80-те години, е забравено. Единната валута, вътрешният пазар, политиките на сближаване или ОСП със сигурност са важни достижения, но не са осъществени изцяло и това не позволява създаването на истински Съюз.

3.2 Отделно от дебата, може да се обсъди самата формулировка. Какво означава „цената“? Какво означава „отказът от Европа“? Дори какво означава „отказът“? Възможно е всичко да се разглежда като Европа или „отказ от Европа“. Обективно трудно е да се изберат съответните инструменти/политики/обществени блага, да се изолира тяхното въздействие, да се определи на какво равнище тяхното въвеждане ще бъде най-ефикасно (европейско/национално/местно), да се реши как да бъдат формулирани разходите/печалбите или в какъв времеви хоризонт би следвало да се анализират (списъкът на трудностите не е изчерпателен) ... Като се вземат предвид всички тези фактори, не е лесна задача да се постигне съгласие за строг

⁽⁶⁾ Комисията и Парламентът осъзнават значението на тези теми. Макар да признава потенциалната тежест на цената, свързана с външните компоненти на тези общи политики, съобщението на Европейския парламент заключава, че при едно подобно „проучване ... съществува риск то да бъде много сложно и получените резултати прекалено несигурни, поради зависимостта от решенията на националните институции ... и съществуващите недостатъци на многостранното управление ...“ (стр. 15, вече цитирания документ). По отношение на вътрешните предизвикателства, в съобщението се предлага въпросът да се разгледа чрез стратегията „ЕС 2020“, като се изброяват 12 области, в които политиките на равнището на Общността могат да донесат печалба (стр. 15—17, пак там).

методологичен подход и да се отиде отвъд границите на общите приказки. Съобщението на Европейския парламент относно методологичните аспекти съдържа ценни разяснения по въпроса и отразява неговата извънредна сложност.

3.3 Все пак, независимо от подхода, определенията на понятието — дори най-широкообхватните — не позволяват да се включат в дебата някои от основните обществени блага (като например мирът или свободното движение на гражданите), създадени чрез европейската интеграция за малко повече от половин век съществуване.

3.4 Не се опитваме да оценяваме техния принос за благосъстоянието на европейските граждани или да създаваме алтернативна история (какво щеше да се случи, ако европейската интеграция не беше се осъществила в настоящата си форма?), но смятаме, че не е излишно да припомним — в момент, в който разискването на темата цената на „отказа от Европа“ излиза на мода, — че историята на нашия континент не винаги е била това, което живеем от 1945 г. до днес. Мирът, просперитетът, основните права (както са изложени в Хартата на основните права на ЕС ⁽⁷⁾), свободното движение на хора и стоки, възможността да се използва единна валута при прекосяване на границите, стабилността на цените и други преимущества, които са част от нашето ежедневие, днес се възприемат от голяма част от нас (най-вече от младото поколение) като напълно нормални, като един вид естествено състояние: контролът на границата между Германия и Франция би бил приет като досадна приумица, а призрактът на войната между европейските държави като лоша шега. Очевидно е трудно, дори невъзможно, да се преположи със сигурност какво би било положението днес, ако бяхме останали в рамките на чисто националните граници, но не изглежда лишено от смисъл твърдението, че европейската интеграция в крайна сметка е улеснила появата на тези обществени блага и ги е направила така очевидни и естествени за всички.

3.5 Означава ли това, че те са трайно установени? Това не е сигурно. Хипотезата за братоубийствена война би изглеждала абсурдна и невероятна в Югославия през 80-те години, което не попречи на кръвопролитните войни след разпадането на страната. Други достижения, чието изпълнение е отнело десетилетия, могат да бъдат загубени: установяването на граничен контрол или поставянето под въпрос на еврозоната са перспективи, които се споменават напосоки от коментатори или евроскептични и/или популистски политически партии, но — все по-често — и от традиционните политически движения.

3.6 Накрая, без да вещаем най-крайните сценарии, не можем да избегнем въпроса за цената на „отказа от Европа“ в случай на пълно или частично разрушаване на определени ключови институции, като единната валута. Неотдавнашно проучване на банка

⁽⁷⁾ Хартата на основните права включва основните права, които се прилагат за гражданите на Европейския съюз и икономическите и социалните права, обявени в Европейската социална харта на Съвета на Европа и в Хартата на Общността за основните социални права на работниците.

UBS⁽⁸⁾, въпреки многобройните критики, които могат да бъдат отправени към него в методологично отношение, оценява цената на излизането от еврозоната на 40—50 % от БВП за „слабите“ страни само през първата година. Дори в случай на излизане от еврозоната на една „силна“ страна (като например Германия), тази цена ще възлезе за нея на 20—25 % от БВП само през първата година, или на 6 000 до 8 000 EUR на глава от населението. Всичко това, без да се отчита дестабилизиращото политическо въздействие, възможните войни между валутите, придружени от верижни конкурентни девалвации, повторната поява на протекционистични политики на национално равнище и потенциалното катастрофално въздействие върху предвижданията на стопанските субекти. Тези явления биха могли да въвлечат Европа в продължителна депресия за много години. Никой не е в състояние да предвиди последиците от подобни събития, но можем да очакваме значителни движения на геополитическо прегрупиране, водещи до нови съюзи, потенциално дестабилизиращи за Европа като единен политически и икономически блок.

4. Европейският съюз е невъзможен без истински икономически съюз

4.1 Противно на демагогските идеи, разпространявани от определени политически течения в много страни на ЕС, поспециално след началото на кризата през 2008–2009 г. и нейните многобройни проявления след това, настоящите икономически трудности не са свързани със „злоупотреби на брюкселските еврократи“, а просто с фундаментално незавършения характер на европейската интеграция. Обявената цел за създаване на паричен и икономически съюз в действителност никога не е била постигната. Престъпната незаинтересованост на държавите членки и на институциите, отлагачи безкрай действията, необходими за постигането на истинска икономическа интеграция, но също и процесите, необходими за вземането на законни и демократични решения в държавите членки (някои от които бяха силно отразени в медиите) доведе - под несъразмерно силния външен натиск, до нарастващо недоверие от страна на пазарите. Тази ситуация струва все по-скъпо на всички държави на Съюза по отношение на конкурентоспособността, растежа, заетостта, социалното сближаване и дори демократичната легитимност на континентално равнище.

4.2 Създаването на паричен съюз без истински икономически съюз показва всички свои ограничения, създавайки в крайна сметка повече различия, вместо да доведе до сближаване. Днес Европа няма повече историческо време да чака „нештата да се случат сами по естествен начин в далечното бъдеще“. Изборът е или бързо да се предприемат стъпки за окончателно постигане на истински европейски икономически съюз, който да разполага с ефективен механизъм за издържане на несъразмерен натиск, или да се поеме потенциално взривоопасната цена на бъдещия отказ от съюза.

4.3 Настоящите трудности на еврото, една „непълна“ по своята същност валута, са отражение на това положение. Относителните равнища на държавния дълг в еврозоната като цяло, а

също и в повечето европейски страни, считани за „застрашени“, са по-ниски от тези на други страни, наричани „напреднали“, като например САЩ, Обединеното Кралство или Япония. Но докато доларът, лирата стерлинг или йената се възприемат като „завършени“ валути с реална сила, еврото страда от създадената за него представа за валута без ясно определено „суверенно“ пространство⁽⁹⁾, с ограничени правомощия, поверени на Европейската централна банка, и липса на истинско икономическо управление на европейско равнище. Поради всичките тези причини, с основно значение е на практика да се създаде европейски икономически съюз, с ясно определени на всички равнища правила и отговорности, включително и със задължителен характер, което е немислимо без извършването на фундаментални политически реформи, които да придадат на този съюз необходимата легитимност.

4.4 Трудно е да се определи пълният размер на цената на това недоверие на пазарите, които, от друга страна, са до голяма степен отговорни за настоящата рецесия. Въпреки това, „цената на „отказа от Европа“ за публичните бюджети, поради рисковите премии, наложени на някои държави в текущия период, може да бъде оценена на 0,4 и 1,5 % от БВП през 2012 г. (т.е. между 9 и 36 милиарда евро) и до 1,8 % и 2,4 % от БВП съответно за 2013 г. и 2014 г. (т.е. 42 милиарда евро и 56 милиарда евро) за еврозоната като цяло, естествено с много големи разлики между отделните страни⁽¹⁰⁾.

4.5 Ако съществуваше пълна икономическа интеграция, която по-специално предполага по-тясна бюджетна и данъчна интеграция, при строги условия и контрол, това можеше да премахне рисковите премии, като въведе механизми за обединяване на европейско равнище (като например еврооблигации и други), вместо импровизираните спешни мерки *ad hoc*, които непрекъснато се преразглеждат, когато положението стане неударно. Държавите членки и Европа трябва да имат смелостта да не действат прибързано, а да приемат план на действие и съгласувани институционални реформи, с цел да се намери глобален отговор на настоящата криза, който да очертае една действително надеждна перспектива.

4.6 Напоследък бяха направени някои стъпки в тази посока. За съжаление изглежда, че те не са в състояние да отговорят на предизвикателствата.

5. Очаквани ползи от Европейския съюз

5.1 Последните ангажименти, поети на срещата на високо равнище, проведена в Брюксел на 9 декември 2011 г., във връзка с правилата на Пакта за стабилност от Маастрихт, включват драстично намаление на бюджетния дефицит чрез въвеждане на санкции, занапред автоматични, за установените случаи на нарушение на „златното правило“. Следователно, държавите членки ще бъдат принудени, под натиска не само на финансовите пазари, но и на новите задължителни правила, да засилят своите усилия за намаляване на дълга.

⁽⁹⁾ За съжаление думите на Хенри Кисинджър, които той произнесъл през 70-те години на миналия век, „На кого да се обадя, ако искам да говоря с Европа?“ са все още актуални.

⁽¹⁰⁾ Vause N., von Peter G. (2011), „Euro Area Sovereign Crisis Drives Global Markets“, *BIS Quarterly Review*, декември 2011 г., http://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1112a.pdf#page=4.

⁽⁸⁾ UBS Investment Research, *Euro Break-up - the consequences*, www.ubs.com/economics, септември 2011 г.

5.2 Основният въпрос, поставен пред политическите лидери на някои европейски държави, с оглед на положението с техния държавен дълг, очертава „квадратура на кръга“: как да се управлява недоверието на пазарите, които имат несъвместими изисквания, а именно драстично намаление на бюджетния дефицит и — почти успоредно — икономически растеж? Едно от средствата за решаване на това неразрешимо уравнение би било премахване на излишните припокривания между държавите членки за осъществяване на икономии от мащаба и поставяне на основите на бъдещо бюджетно възстановяване на европейско равнище. По този начин именно може да се избегнат — или да се намалят малко или много — негативните последици от провежданите политики на строги икономии „всеки за себе си“, без да се намалява качеството на обществените услуги, предлагани на гражданите, и в същото време да се разреши проблемът със загубите, произтичащи от провеждането на 27 различни политики — често некоординирани помежду си — в една и съща област. Очевидно, осъществяването на тази идея е невъзможно с ограничен до 1 % от БВП бюджет на Общността и е в пълно противоречие с предложението за прилагане на намаления на бюджетните разходи навсякъде, включително на европейско равнище.

5.3 Например, сборът от бюджетите за отбрана на европейските държави е бил почти 200 млрд. евро през 2010 г., но — според мнението на много експерти — националните политики в тази област остават разпокъсани и неефективни като цяло⁽¹¹⁾. Въпреки многобройните инициативи на европейско и национално равнище, бюджетните кредити за оборудване и програмите за научноизследователска и развойна дейност в областта на отбраната (почти 20 % от общия бюджет) практически са единствените области, в които може да се говори за обединяване на разходите, но дори и при тях става дума за 22 % през 2010 г. според Европейската агенция по отбрана⁽¹²⁾. Проучванията по темата сочат потенциални икономии от 32 %, или 13 млрд. евро дори само за тези позиции в случай на обединяване на разходите⁽¹³⁾.

5.4 Същата аргументация може да се приложи за други суверенни прерогативи на държавите, като например дипломатическата служба, митниците, граничните служители, гражданската защита, борбата с измамите и т.н. Намалването на разходите във всички тези области, въпреки възможните разногласия по точния размер, е въпрос единствено на политическа воля.

5.5 Фискалната цена на „отказа от Европа“ е съпътстващ въпрос, който утежнява бюджетната цена. Данъчната конкуренция между държавите членки не е организирана в съответствие с общите европейски интереси. Това води до по-ниско данъчно облагане на мобилните данъчни основи, които могат да бъдат делокализирани, и до свръхоблагане на други данъчни основи, което предизвиква загуби от данъчни приходи (и следователно разходи) за Европа и държавите членки. От друга страна, това положение води до дисбаланс, несправедливост и

най-вече тежки социални разходи, които се приемат много зле от обществеността.

5.6 По отношение на социалната сфера, обсъждането на „цената на „отказа от Европа“ не е ново. Европейската интеграция не може да се основава единствено на принципа на свободна търговия, поставяйки над всичко политиките на конкуренция и защита на благосъстоянието на потребителя, което води до социално изравняване към долната граница. Необходимо е да се припомним, че въпреки честите обвинения за предполагам „европейски диктат“, в тези случаи също става дума за „недостиг“ от Европа, а не за излишък от нея. Извън усещането за несправедливост и изключително високите обществени разходи, особено в настоящите условия, заключенията на много проучвания показват, че „отказът от Европа“ в тази област води и до високи икономически разходи⁽¹⁴⁾. По този начин емпиричните данни сочат, че една справедлива и ефикасна социална политика допринася за макроикономическото стабилизиране, особено като намалява мащаба на цикличните явления, и благоприятства по-доброто разпределяне на ресурсите, а също, и по-общо казано, благоденствието на гражданите⁽¹⁵⁾. Освен това, качествените социални политики имат тенденцията да водят до намаляване на явлениято „неблагоприятен подбор“, интернализиране на някои външни фактори, засилване на качеството на работната ръка и на „дяловия капитал“ в най-широк смисъл. Европейската социална харта има за цел да въведе някои основни правила в тази област за всички държави членки. Понастоящем изглежда е необходимо да се отиде по-далече и да се предвиди структурирана рамка на сближаване на социалните политики, с цел да се намалят твърде големите неравенства и да се избегне задълбочаването на социалните дисбаланси и всеобщото увеличаване на бедността, които биха довели до създаване на сериозни препятствия пред осезаем, балансиран и устойчив икономически растеж.

5.7 От друга страна, твърде слабо регулираната данъчна и социална конкуренция в едно икономическо пространство с малко пречки за движението на стоки, услуги и капитали, предизвиква други изключително вредни тенденции в глобализираната икономическа среда. Постепенното разпадане на промишлената структура в много европейски страни е неоспорима реалност, която не само предизвиква силната съпротива на гражданите, но създава и стратегически проблеми за нашите страни, тъй като става дума за изключително важни развития, трудно обратими в краткосрочен/средносрочен план и следователно с тежки последици⁽¹⁶⁾. Нарастващите несъответствия, породени от върховенството на националната ориентация в областта на промишлената политика, водят до неоптимални решения, които са свързани с отказ от сътрудничество и които понякога са дори контрапродуктивни⁽¹⁷⁾, в момент, в който страните

⁽¹¹⁾ Heuninckx B. (2008 г.), „A Primer to Collaborative Defence Procurement in Europe: Troubles, Achievements and Prospects“, *Public Procurement Law Review*, („Наръчник по сътрудничеството в областта на обществените поръчки за отбрана в Европа: проблеми, постижения и перспективи“, „Преглед на правото в областта на обществените поръчки“) том 17, изд. 3.

⁽¹²⁾ Тези цифри освен това сочат намаление в сравнение с 2009 г. Defence Data: EDA participating Member States in 2010, 18 януари 2012 г.

⁽¹³⁾ Вж. например Dufour N. и др. (2005 г.), *Intra-Community Transfers of Defence Products* („Вътрешнообщностни трансфери на отбранителни продукти“), Unisys.

⁽¹⁴⁾ Fouarge, D., *The Cost of non-Social Policy: Towards an Economic Framework of Quality Social Policies - and the Cost of not Having Them*, Report for the Employment and Social Affairs DG („Цената на не-социалната политика: към икономическа рамка на качествени социални политики и цената на тяхната липса“ Доклад за ГД „Трудова заетост, социални въпроси и равни възможности“), 2003 г., Брюксел.

⁽¹⁵⁾ По отношение на връзката между неравенствата и благосъстоянието вж. и книгата на Wilkinson and Pickett (2009 г.), „The Spirit Level. Why Equal Societies Almost Always Do Better“, Allen Lane, London.

⁽¹⁶⁾ Може да се посочи примера с ЕОВС, чието изчезване ще ускори процеса на разпадане на европейската стоманена индустрия, или значителното забавяне на проекта „Галилео“, зътнал в трудности с управлението и финансирането, в резултат на липсата на обществено управление на европейско равнище.

⁽¹⁷⁾ Например по отношение на правилата и програмите за финансиране на енергийните политики на национално равнище.

с бързо развиващи се икономики провеждат промишлени политики „без задръжки“, като използват слаба валута и активна обществена подкрепа⁽¹⁸⁾. Вместо да обединят своите ресурси или поне да координират тяхното използване, с цел да отговорят на тези предизвикателства, някои големи европейски държави изглежда все по-често са принудени, поради липсата на Европейска енергийна общност⁽¹⁹⁾, да сключват двустранни споразумения с трети страни в толкова важни области като енергетиката или научноизследователската и развойна дейност⁽²⁰⁾, докато една европейска политика безспорно би била много по-ефикасно решение.

5.8 Понастоящем бюджетът на Съюза за научноизследователска и развойна дейност за периода 2014–2020 г. възлиза на 0,8 % от неговия БВП, което е от 20 до 30 пъти по-малко от националните бюджети. В едно проучване обаче се стига до заключението, че всяко едно евро от общия бюджет, инвестирано в научноизследователска и развойна дейност с европейско измерение, води след себе си 0,93 евро от частния сектор⁽²¹⁾. Седмата рамкова програма на Европейската общност за научни изследвания и технологично развитие (7РП, 2007—2013 г.), която е финансирана с 50,5 млрд. евро, показва, че не става дума за добро пожелание и че е възможна обща политика в тази област. Тази програма има значителни последици: счита се, че всяко евро от рамковата програма намира отражение в увеличение на добавената промишлена стойност от 7 до 14 евро. В дългосрочен план, макроикономическите анализи на ГД „Изследвания и иновации“ сочат, че Седмата рамкова програма ще даде възможност за създаването на 900 000 работни места до 2030 г., от които 300 000 работни места за изследователи. Ползите от конкурентоспособността, постигнати с програмата за същия период, ще се проявят чрез увеличение на износа на ЕС с почти 1,6 % и намаление на вноса с около 0,9 %.

5.9 Освен това, общата индустриална политика следва да отчита предизвикателствата, свързани с околната среда, и да бъде тясно свързана с енергийната политика на Съюза.

Управлението на енергийните въпроси в национална рамка може да създаде погрешна представа за благоприятни възможности в краткосрочен или средносрочен план, но може също така да се окаже твърде скъпо в дългосрочен план, създавайки силна зависимост от страните — производителки на горива, и повишавайки значително разходите за енергия. Отговорът може да бъде инвестиране в развитието на енергийна инфраструктура, както и в разпространението на нови източници на енергия, благодарение на научноизследователска и развойна дейност с европейско измерение⁽²²⁾. Според проучване на Accenture за Генерална дирекция „Енергетика“, използването на възобновяеми енергийни източници, като вятърната енергия в Англия или в слънчевата енергия в Испания, заедно с взаимовръзката на националните мрежи, може да намали разходите на европейските потребители с около 110 млрд. евро до 2020 г.

5.10 В настоящата криза нараства рискът от дългосрочна, потенциално постоянна безработица. Това би възпрепятствало хората да намерят реализация на работното място и би лишило европейската икономика от техния потенциал. Такова положение влиза в противоречие с целта за приобщаващ растеж и налага усърдно да се търсят дългосрочни решения, сред които наред с други да бъде предоставянето на подкрепа от публичните фондове за приобщаващи работни места за поддържане на работните навици, както и за преквалификация с цел адаптация към бъдещите нужди на пазара на труда.

Епилог

„Вече няма място за празни думи, а за дела — решителни и конструктивни дела“

Тези думи, произнесени от Робер Шуман на 9 май 1950 г., са по-актуални от всякога. Господа, отговорни за вземането на решения, действайте! Гражданите искат мир и достойнство. Използвайте изключителния потенциал на всички 500 милиона европейци. Нямайте право да ги разочаровате.

Брюксел, 18 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ Докато Лисабонската стратегия предвиждаше разходи за научноизследователска и развойна дейност на равнище поне 3 % от БВП, понастоящем разходите на ЕС са до 1,84 % спрямо 3 % в САЩ и 8 % в Китай.

⁽¹⁹⁾ Съвместна декларация на „Нашата Европа“ и Европейския икономически и социален комитет относно целта за създаване на Европейска енергийна общност – 21 февруари 2012 г.

⁽²⁰⁾ Един от последните примери към днешна дата е серия от споразумения между Германия и Китай, подписани на 27 юли 2011 г., за научни изследвания и инвестиции в областта на „зелените“ технологии, по-специално електрическите превозни средства и системите за улавяне и съхранение на въглерода (Peel Q., Anderlini J., „China and Germany launch green initiative“, *The Financial Times* („Китай и Германия поставят началото на „зелена“ инициатива“, „Файненшъл таймс“), 28 юли 2011 г.

⁽²¹⁾ Съобщение на Европейската комисия относно „Изграждане на ERA на знанието в служба на растежа“, COM(2005) 118 final от 6 април 2005 г.

⁽²²⁾ Syndex, „Индустриалната политика за ниски въглеродни емисии като начин за излизане от кризата“, доклад, изготвен от името на ЕИСК, през март 2012 г., Брюксел.

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

483-ВА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 18 И 19 СЕПТЕМВРИ 2012 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета, до Европейския парламент и до Европейския икономически и социален комитет – Преодоляване на пречките, свързани с трансграничното данъчно облагане в ЕС при наследяване“

COM(2011) 864 final

(2012/С 351/09)

Докладчик: г-н FARRUGIA

На 15 декември 2011 г. Комисията реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Съвета, до Европейския парламент и до Европейския икономически и социален комитет – Преодоляване на пречките, свързани с трансграничното данъчно облагане в ЕС при наследяване“

COM(2011) 864 final.

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 4 септември 2012 г.

На 483-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 18 септември 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 135 гласа „за“, 1 глас „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Гражданите на ЕС, които наследяват активи в друга държава членка, в много случаи са обект на данъчно облагане в две или повече различни държави членки (т.е. двойно или многократно данъчно облагане) и на данъчна дискриминация. Често тези проблеми налагат ненужна тежест върху гражданите и възпрепятстват постигането на целите на стратегията „Европа 2020“. В опит да разреши тези проблеми през 2011 г. Комисията представи съобщение и придружаваща го препоръка.

1.2 ЕИСК подкрепя премахването на двойното/многократното и дискриминационното данъчно облагане и приветства възприетия от Комисията подход, при който се запазва данъчният суверенитет на отделните държави членки, като същевременно се призовава за по-добро взаимодействие между националните данъчни системи.

1.3 Въпреки това според ЕИСК Комисията може да постигне по-ефективен начин крайните цели на тази инициатива чрез следните действия:

- предлагане и прилагане на практически механизми, които в рамките на разумен период биха гарантирали ефективно взаимодействие между националните данъчни системи по отношение на данъците върху наследствата, и същевременно насърчаване на държавите членки да създадат и приведат в действие механизми за облекчаване на двойното/многократното данъчно облагане по по-ефективен и гъвкав начин;
- използване на законодателни механизми, за да може ефективно да бъде премахнато двойното/многократното данъчно облагане на гражданите на ЕС при наследяване;
- разглеждане не само на въпросите, свързани с трансграничното данъчно облагане, а и на потенциално нарушаващите равновесието последици, произтичащи от разликите в изчисляването на данъчната основа при наследяване в различните национални данъчни системи, като за целта бъдат изготвени общи принципи, които да бъдат приложими в целия ЕС, да се основават на справедливи оценки на нетните активи и да запазват без прекъсване дейността на стопанските единици;

- активно насърчаване на по-ефективни, ефикасни и съобразени с нуждите на гражданите данъчни системи, които да водят до възможно най-малко натоварване на данъкоплатците;
- проучване на въпросите, които засягат гражданите на ЕС и произтичат от глобалното трансгранично данъчно облагане при наследяване;
- проучване на възможността за въвеждане на опростен метод за данъчно облагане при трансгранично наследяване, като данъчно облагане се извършва само веднъж и само по местонахождение на наследените активи.

1.4 Обсерваторията на ЕС за данъчното облагане, чието създаване под егидата на Комисията беше препоръчано в становищата на ЕИСК⁽¹⁾, в които се разглеждаше въпросът за многократното и дискриминационно данъчно облагане, би могла да послужи като инструмент за прилагане на горепосочените препоръки.

2. Съдържание и контекст на предложението

2.1 Гражданите на ЕС, които наследяват имущество в чужбина, в много случаи са обект на данъчно облагане в повече от една държава членка (*многократно данъчно облагане*). Освен това няколко държави членки облагат чуждестранните наследства с по-голям данък отколкото местните наследства (*данъчна дискриминация*). В подобни случаи гражданите могат да бъдат натоварени с ненужна тежест при наследяване. Поспециално малките предприятия могат да се сблъскат с трудности, свързани с трансфера при смъртта на техните собственици.

2.2 Съществуват правни инструменти в защита на гражданите срещу данъчна дискриминация. Те обаче често пъти не са ефективни поради прекалено високите разходи за гражданите. Не съществуват правни инструменти в защита на гражданите срещу многократното данъчно облагане поради правото на няколко държави членки да облагат с данъци⁽²⁾.

2.3 Това се случва в контекста на факта, че броят на гражданите на ЕС, които се преместват от една държава членка на ЕС в друга, се е повишил с 3 милиона между 2005 г. и 2010 г., достигайки 12,3 милиона, а трансграничната собственост на недвижими имоти в ЕС се е увеличила с 50 % между 2002 г. и 2010 г.⁽³⁾ Съществува и все по-голяма тенденция към трансгранични портфейлни инвестиции. Въпреки че гражданите могат да бъдат тежко засегнати от многократно или дискриминационно данъчно облагане при наследяване, приходите на държавите членки на ЕС от облагане на наследства представляват по-малко от 0,5 % от общите данъчни приходи, като самите трансгранични случаи представляват много по-малък дял.

(1) Включително становището на ЕИСК относно „Обща консолидирана основа за облагане с корпоративен данък“ – <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:024:SOM:BG:HTML> и пречки при трансграничните дейности за гражданите на ЕС – <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:318:SOM:BG:HTML> и облагане в рамките на единния пазар – ОВ ... (ЕКО/304).

(2) Дело „Block“ (C-67/08).

(3) Copenhagen Economics, *Study on Inheritance Taxes in EU Member States and Possible Mechanisms to Resolve problems of Double Inheritance Taxation in the EU* („Проучване на данъчното облагане при наследяване в държавите членки на ЕС и евентуални механизми за решаване на проблемите, свързани с двойното данъчно облагане при наследяване в ЕС“), август 2010 г.

2.4 Тази ситуация е сериозно препятствие пред свободата на движение на хора и капитали в рамките на единния пазар, като по този начин възпрепятства постигането на целите на стратегията „Европа 2020“. Тя също така е в пряко противоречие с правата на гражданите на ЕС.

2.5 В опит да бъдат разгледани тези проблеми, съобщението и придружаващата го препоръка, представени от Комисията, имат за цел да постигнат следните резултати:

- проблемите при трансграничното облагане с данък върху наследствата могат да бъдат разрешени без да се хармонизират данъчните разпоредби на държавите членки за облагане при наследяване;

- решение на проблема с многократното данъчно облагане може да бъде намерено чрез по-ефективно взаимодействие на националните рамки за данъчно облагане, осъществявано посредством система за облекчаване на данъка, платен в други държави, която следва да бъде прилагана от различните държави членки, които биха могли да предявят данъчни права;

- когато става дума за недвижими имоти, държавата членка, в която се намира имотът, би била първа по реда на данъчните права, а другите засегнати държави членки би трябвало да предоставят данъчно облекчение;

- когато става дума за движимо имущество, свързано с постоянно установяване в дадена държава членка, тази държава членка би била първа по реда на данъчните права, а другите държави членки би трябвало да предоставят данъчно облекчение по отношение на данъчната тежест, наложена в първата държава членка;

- държавата на починалия би имала предимство в данъчните права пред държавата на наследника, която следва да предостави данъчен кредит по отношение на данъка, платен в страната на починалия;

- чрез правила за разграничаване би могло да се определи с коя държава починалият или наследникът са имали по-близка връзка в случаите, в които той е имал връзка с повече от една държава, въз основа на неговото местоживее, обичайно пребиваване и националност;

- случаите на данъчна дискриминация са разгледани в работен документ на службите на Комисията⁽⁴⁾, който има за цел да информира гражданите и държавите членки относно желаните характеристики на едно недискриминационно данъчно облагане при наследяване посредством примери от съдебната практика, като по този начин им позволява да използват по-добре наличните правни инструменти.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК одобрява разглеждането на въпроса за многократното и дискриминационното данъчно облагане с цел да се защитят правата на гражданите и да се насърчи единният пазар. ЕИСК подчертава това в редица свои становища и по-специално препоръчва премахване на многократното и дискриминационното данъчно облагане на гражданите, както и укрепване на процеса на административно опростяване при трансграничните ситуации⁽⁵⁾.

(4) SEC(2011) 1488.

(5) Вж. бележка под линия № 1.

3.2 Ето защо ЕИСК приветства съобщението на Комисията относно пречките, свързани с трансграничното данъчно облагане при наследяване, тъй като в него:

- се признават проблемите, които засягат в особена степен гражданите и малките предприятия, но имат много ограничено въздействие по отношение на националните фискални резултати;
- се предлагат начини, чрез които държавите членки да оставят данъчно облекчение в случаите на многократно облагане;
- се предоставя информация, която би могла да бъде полезна за целите на премахването на данъчната дискриминация.

3.3 Наред с това ЕИСК приветства възприетия в съобщението подход, при който се запазва данъчният суверенитет на отделните държави членки, на които се препоръчва да търсят по-добро взаимодействие между националните данъчни системи, като същевременно премахват данъчната дискриминация в националните рамки за данъчно облагане.

4. Специфични бележки

4.1 Въпреки това според ЕИСК Комисията може да постигне по по-ефективен начин крайните цели на тази инициатива чрез следните действия:

- позоваване и прилагане на законодателни механизми, за да може практически да бъде премахнато дискриминационното данъчно облагане при наследяване между граждани на ЕС, без това да се разглежда като нарушение на националния суверенитет в областта на данъчното облагане, а като основен принцип на правото на гражданите на ЕС да притежават активи в дълга държава членка;
- предлагане и прилагане на практически механизми, които в рамките на разумен период биха гарантирали ефективното взаимодействие между националните данъчни системи: подходът, при който се предоставят само препоръки за прилагане от отделните държави членки, може да бъде сметен за недостатъчно ефективен на практика; признава се, че също така е желателно, както предлага Комисията, отделните държави членки да се насърчават да приведат бързо в действие механизми за облекчаване на двойното данъчно облагане по по-ефективен и гъвкав начин; същевременно Комисията следва да наблюдава развитието през следващите три години с цел да бъде възприета по-силна позиция чрез директива, ако това е необходимо;
- в по-дългосрочен план и в по-широка перспектива, простираща се отвъд въпросите на трансграничното

данъчно облагане, разширяване на обхвата на нейната интервенция в областта на данъчното облагане при наследяване, като бъдат включени и потенциално нарушаващите равновесието последици, произтичащи от разликите в изчисляването на данъчната основа при наследяване в различните национални данъчни системи, по начин, който да зачита националния данъчен суверенитет, особено по отношение на определянето на данъчните ставки, но и да се подчинява на общи принципи за определяне на данъчните основи във всички държави членки на ЕС, които в една идеална ситуация следва да се основават на справедливи оценки на нетните активи и да запазват без прекъсване дейността на стопанските единици;

- проучване на обхвата и последиците от ситуацията на многократно освобождаване от данъчно облагане посредством използването на сложни финансови инструменти, по отношение на което ЕИСК очаква да бъдат предприети допълнителни консултации и инициативи от страна на Комисията;
- активно насърчаване на по-ефективни, ефикасни и съобразени с нуждите на гражданите данъчни системи, които да реагират по навременен и подходящ начин, особено в рамките на често пъти дългите и сложни процедури, свързани с въпросите на данъчното облагане при наследяване, и да водят до възможно най-малко натоварване на данъкоплатците;
- проучване на това до каква степен гражданите на ЕС са отрицателно засегнати от въпросите, свързани с трансграничното данъчно облагане при наследяване на световно равнище, последиците от тях и евентуалните решения;
- проучване на възможността за въвеждане на опростен метод за данъчно облагане при трансгранично наследяване, като данъчно облагане се извършва само веднъж и само по местонахождение на наследените активи.

4.2 Наред с това Комисията би могла да разгледа възможността поемането на тези функции да бъде част от мандата на една Обсерватория на ЕС за данъчното облагане, чието създаване под егидата на Комисията беше предложено в становищата на ЕИСК относно многократното и дискриминационното данъчно облагане⁽⁶⁾. Обсерваторията би допринесла за по-ефективното преодоляване на пречките, свързани с данъчното облагане при наследяване, на текуща основа посредством научни изследвания и проучвания и би предоставила платформи за консултации, сътрудничество и съгласуване между различните национални данъчни системи.

Брюксел, 18 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ Вж. бележка под линия № 1.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Комитета на регионите и Европейския икономически и социален комитет — План за действие за улесняване достъпа на МСП до финансиране“

COM(2011) 870 final

(2012/C 351/10)

Докладчик: **г-жа DARMANIN**

Съдокладчик: **г-н LANNOO**

На 7 декември 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

„Съобщение на Комисията до Съвета, до Европейския парламент, до Комитета на регионите и до Европейския икономически и социален комитет – План за действие за улесняване достъпа на МСП до финансиране“

COM(2011) 870 final.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 30 август 2012 г.

На 483-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 19 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 174 гласа „за“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства плана за действие на ЕС за подобряване на достъпа на МСП до финансиране в момент, когато много европейски страни са изправени пред несигурни икономически прогнози. Според ЕИСК икономическо възстановяване на Европа може да бъде постигнато само ако политиката за МСП бъде изведена на челно място в програмата на тези, които изготвят европейските политики. Затова той категорично подкрепя усилията на европейските институции за повишаване на устойчивостта на финансовата система, така че тя да бъде инструмент на разположение на реалната икономика.

1.2 ЕИСК отбелязва, че целенасочените действия ще се увенчаят с успех само при наличието на ясен ангажимент от страна на държавите членки. Затова ЕИСК ги призовава да приложат плана за действие и да деблокират всички възможни помощни механизми за финансиране на МСП, като се съсредоточат върху приоритетите на стратегията „Европа 2020“. Например, държавите членки следва да създадат гаранционни фондове и да използват по-добре структурните фондове като финансови инструменти.

1.3 ЕИСК констатира, че кредитирането е и ще остане един от най-широко използваните инструменти за развитие на МСП. В това отношение Комитетът подкрепя напълно регулаторните и финансовите мерки, целящи укрепването на дълговото финансиране, и гаранционните инструменти за растежа на МСП.

1.4 Комитетът настоява предложенията от Базел III да бъдат правилно приложени в Европа посредством предстоящата Директива за капиталовите изисквания (ДКИ IV), за да се избегнат неблагоприятни последици за финансирането на реалната икономика.

1.5 ЕИСК приветства предложенията на Комисията за стимулиране на рисковия капитал в Европа. От първостепенно значение е да се даде решителен нов тласък на европейския пазар на рисков капитал, за да се преодолеят слабостите на пазара и регулаторните бариери и секторът на рисковия капитал да стане по-привлекателен за частните инвеститори.

1.6 Европейските МСП са разнообразни и разнородни. Инициативите за подобряване на достъпа до финансиране трябва да включват пълен портфейл от разнообразни и иновационни мерки за ефективно достигане до тази група, като се отчетат специфичните ѝ характеристики. Например правно-организационните форми и начините на действие при социалните предприятия и свободните професии се различават от тези на традиционните предприятия, което допълнително усложнява достъпа им до финансиране, тъй като тези форми или начини не винаги се признават или разбират от финансовите оператори.

1.7 Хибридният капитал, който представлява алтернатива на отпускането на заеми от банките, също трябва да бъде насърчен. Трябва да се подкрепи навлизането на нови финансови оператори и на нови посредници, които предоставят иновационни финансови решения и бизнес консултации. Заслужава да бъде споменато т.нар. „crowd funding“ (групово финансиране), а друга възможност, която следва да се обмисли, е банкирането, основаващо се на участие в печалбите и загубите.

1.8 ЕИСК изтъква необходимостта групата на Европейската инвестиционна банка, в тясно сътрудничество с Европейската комисия, да играе ключова роля във финансирането на МСП посредством пълна гама от общи и конкретно насочени инструменти. Що се отнася до заемите на ЕИБ за МСП, посредниците на ЕИБ се приканват да положат повече усилия в областта на комуникацията, за да популяризират тази финансова схема сред МСП в сътрудничество с организациите на МСП.

1.9 ЕИСК отбелязва предложението за опростяване и повишаване на прозрачността на новото поколение финансови инструменти (*единен дългов финансов инструмент на ЕС и единен капиталов финансов инструмент на ЕС*) по линия на предстоящата Многогодишна финансова рамка (МФР). ЕИСК подкрепя предложенията поради високия „ефект на лоста“ на тези два механизма.

1.10 ЕИСК приветства решението на Комисията да насърчава диалога между различните заинтересовани страни, за да следи развитието на пазара и да отправя препоръки за подобряването на достъпа на МСП до финансиране. ЕИСК изразява надежда, че ще бъде канен редовно на Финансовия форум на МСП, за да участва в дискусиите и да представя конкретни предложения за облекчаването на финансовите проблеми на МСП.

1.11 Според Комитета следва да бъде насърчено специфичното обучение за предприемачи, като напр. *програмите за инвестиционна готовност*.

1.12 ЕИСК подчертава, че трябва да бъде улеснен достъпът на МСП до европейските програми, които подкрепят финансирането на МСП и се осъществяват посредством европейски, национални или регионални посредници. Прозрачните, разбираеми и съгласувани процедури на всички равнища са ключът към техния успех.

2. Предложението на Комисията

2.1 Планът за действие очертава основните препятствия пред създаването на стимули за финансирането на МСП, а именно:

— достъп до заеми;

— достъп до рисков капитал;

— достъп до капиталови пазари.

2.2 Освен това в документите се описват мерките, предприети между 2007 г. и 2012 г. с цел да се гарантира, че финансирането достига до МСП, както следва:

— Програмата за конкурентоспособност и иновации (ПКИ);

— средствата, заделени от ЕИБ за отпускане на заеми на МСП;

— средствата по линия на политиката за сближаване;

— Инструмента за поделяне на риска на Седма рамкова програма.

2.3 Комисията определя редица мерки, предназначени да улеснят финансирането на МСП. Те включват:

— регулаторни мерки;

— финансови мерки за насърчаване на отпускането на заеми и рисковия капитал в целия ЕС;

— мерки за подобряване на предприемаческата среда за МСП.

3. Бележки и коментари от общ характер

3.1 Европейската централна банка (ЕЦБ), в тясно сътрудничество с Европейската комисия, редовно публикува резултатите от своето „*Проучване относно достъпа до финансиране на малките и средните предприятия (МСП) в еврозоната*“⁽¹⁾. Според резултатите от последното проучване нуждите на МСП в еврозоната от външно финансиране през периода от октомври 2011 г. до март 2012 г. са нараснали. В същото време резултатите от проучването показват, че достъпът до банкови заеми е продължил да се влошава, като се наблюдават различия между отделните държави членки⁽²⁾. Като цяло дружествата съобщават за влошаване на ситуацията по отношение на отпускането на заеми от банките. Освен това резултатите от проучването сочат до известна степен по-високи проценти на отхвърлени молби за заеми. Междувременно процентът на респондентите, посочили достъпа до финансиране за свой основен проблем, остава в общи линии непроменен. С оглед на тази ситуация ЕИСК приканва Комисията да гарантира пълноценното използване на алтернативни начини за достъп до финансиране.

3.2 ЕИСК подчертава, че всяко проучване трябва да се проследява внимателно, за да се реагира бързо, като се предложат конкретни мерки в съответната област на политиката. Информацията, предоставяна от Финансовия форум на МСП, държавите членки и организациите на МСП, може да послужи като допълнение към този процес на проследяване. Тази дейност трябва да се провежда от Комисията с участието на ЕИСК и гражданското общество.

3.3 ЕИСК подкрепя проучването, което Комисията провежда във връзка с оценката на определението за МСП, и поставя изричното изискване да се обърне специално внимание на микро- и малките предприятия. Като се имат предвид многообразието и размерът на МСП⁽³⁾ (като примери могат да се посочат семейните предприятия, свободните професии и социалното предприемачество), ЕИСК припомня на Комисията, че пригодените за тях мерки за финансова подкрепа трябва да се разглеждат като приоритет. Затова Комисията се приканва да вземе предвид различните им характеристики, като при изготвянето на финансовите програми за подкрепа на тяхното развитие обърне специално внимание на микропредприятията. Комисията трябва да избягва всякаква дискриминация, тъй като не съществува универсално решение, което да отговаря на техните нужди.

4. Конкретни бележки и коментари във връзка с регулаторните мерки

4.1 Регламент за рисковия капитал

4.1.1 ЕИСК подкрепя въвеждането на хармонизиран режим за трансгранични операции от фондовете за рисков капитал. Предложението заслужава положителна оценка, тъй като вероятно ще смекчи слабостите на пазара благодарение на създаването на

⁽¹⁾ Проучването е проведено между 29 февруари и 29 март 2012 г. и обхваща извадка от 7 511 дружества в еврозоната.

⁽²⁾ Пак там, вж. конкретните цифри, стр. 14-15.

⁽³⁾ ОВ С 318, 23.12.2009 г., стр. 22. ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 51.

„европейски паспорт“, който дава възможност на европейския рисков капитал да пусне на пазара своите продукти и да набира капитал в общоевропейски мащаб. В предходното си становище относно рисковия капитал ⁽⁴⁾ ЕИСК отправи редица забележки и искане към Комисията да ги вземе предвид.

4.1.2 ЕИСК подкрепя категорично проучването, което Комисията ще извърши през 2012 г., относно връзката между пруденциалните регулаторни стандарти и инвестирането на рисков капитал от банки и застрахователни компании. В проучването би следвало да се установи дали тези инструменти създават една привилегирована общност на големи международни банки и дали е необходимо да се внесат промени в средносрочен или дългосрочен план.

4.1.3 Тъй като болшинството МСП са малки предприятия (с по-малко от 10 работници), ЕИСК приканва Комисията да обърне специално внимание на микрофондовете за рисков капитал. Тези фондове инвестират в предприятия, чиито проекти не са достатъчно привлекателни за традиционните финансови институции за рисков капитал, но са твърде големи или рисковани, за да привлекат капитал от традиционни източници на кредитиране. Те укрепват капиталовата основа на предприятията и развиват бизнес уменията на предприемачите посредством наставнически методи през целия инвестиционен период ⁽⁵⁾. Държавите членки се приканват да предложат инструменти като специфични данъчни мерки за стимулиране на развитието на тези фондове, за да се запълни недостигът на финансови средства.

4.2 Данъчни реформи

4.2.1 Приветстваме предложенията на Комисията за данъчни реформи за трансграничните инвестиции на рисков капитал. Същевременно Комитетът приканва Комисията и държавите членки да предложат ясни мерки за предотвратяване на избягането на данъчно облагане и укриването на данъци.

4.2.2 Освен да потърси решение на проблема с данъчните пречки пред международните трансакции, Комисията следва да гарантира, че държавите членки насърчават реформирането на собствените си данъчни разпоредби относно механизмите за финансиране на МСП.

4.2.3 Добрите практики в някои държави членки трябва да се разгледат и разпространят в целия ЕС и да стигнат до МСП ⁽⁶⁾. В редица страни вече съществуват пакети данъчни стимули. Такъв пример може да се даде с Фландрия в Белгия, където преди няколко години беше въведен заем, благоприятен и за двете страни: физически лица имат правото да отпускат заем на МСП и в замяна да получават намаление на данъчното си задължение. Друг добър пример е нидерландската система, позната като „Tante Agaath regeling“ („заем от леля Агата“) ⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 72.

⁽⁵⁾ Вж. например Financités: <http://www.financites.fr/>.

⁽⁶⁾ Вж. доклада на EBAN: *Tax Outlook 2010 Executive Summary* - <http://www.eban.org/resource-center/publications/eban-publications> (Обобщение на данъчните прогнози за 2010 г.).

⁽⁷⁾ Tante Agaath regeling (http://www.tanteagaath.nl/agaath_regeling.htm).

4.2.4 Освобождането от данъци, както е примерът с френския закон „ISF PME“ ⁽⁸⁾, също може да бъде от реална полза за бързоразрастващите се МСП. ЕИСК подкрепя такива схеми, стига сумата, освободена от данъчно облагане, да е разумна и да не нарушава постъпването на финансови средства за други също толкова важни сектори.

4.3 Правила за държавните помощи

4.3.1 ЕИСК подкрепя предложението за модернизиране на правилата за държавните помощи с цел опростяване на настоящите правила за държавни помощи за МСП. Той отбелязва, че Комисията ще направи преглед на Общия регламент за групово освобождаване и на редица насоки за държавните помощи, включително по отношение на рисковия капитал, с оглед на постигането на целите на стратегията „Европа 2020“. ЕИСК отправя настоятелно искане тези правила да бъдат усъвършенствани, опростени и изяснени. Комитетът приканва Комисията да гарантира, че държавните помощи ще се използват само за справяне със слабостите на пазара.

4.4 По-голяма публична видимост на пазарите на МСП и повече МСП, чиито ценни книжа се търгуват на регулираните пазари

4.4.1 ЕИСК приветства факта, че в Директивата за пазарите на финансови инструменти се предлага създаването на хомогенни развиващи се пазари на МСП, които да привличат инвеститорите благодарение на присъждането на *етикет за развиващи се пазари на МСП*. При все това ЕИСК предлага ⁽⁹⁾ да се създадат специални разпоредби и мерки, които да позволят прилагането ѝ да се извършва ефикасно и ефективно.

4.5 Обременяващи задължения за водене на отчетност от страна на МСП, чиито ценни книжа се търгуват на регулираните пазари

4.5.1 Комисията и държавите членки се приканват да намалят счетоводните правила и обременяващите задължения за водене на отчетност за МСП, чиито ценни книжа се търгуват на регулираните пазари в Европа. Комитетът отчита факта, че Комисията представи предложение за директива за опростяване и изменение на счетоводните директиви, както и предложение за преразглеждане на Директивата за прозрачността. ЕИСК напомня на Комисията да вземе предвид двете му становища, изготвени в началото на 2012 г. ⁽¹⁰⁾, и смята, че МСП трябва да имат възможността да освободят ресурси, за да инвестират в своя бизнес с цел постигане на по-голям растеж.

4.6 Бъдещото прилагане на Базел III и последствията за финансирането на МСП

4.6.1 ЕС трябва да запази водещата си роля в прилагането на договорените в международен план финансови регулаторни реформи. ЕИСК обаче отбелязва, че различните капиталови изисквания за прилагането на Базел III в ЕС, които ще влязат в сила и които се обсъждат понастоящем (ДКИ IV/РКИ), могат да породят различни проблеми за МСП ⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ <http://pme.service-public.fr/actualites/breves/reduction-isf-pour-investissements-pme.html>.

⁽⁹⁾ ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 80.

⁽¹⁰⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 78 и ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 84.

⁽¹¹⁾ ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 39

4.6.2 ЕИСК подкрепя усилията на европейските институции за повишаване на устойчивостта на финансовата система с цел предотвратяване на бъдещи кризи. Въпреки това засиленото регулиране на финансовите пазари не може да бъде за сметка на финансирането на малките и средни предприятия. ЕИСК подкрепя напълно доклада Karas, приет от Европейския парламент през май 2012 г., който е *по-нататъшна стъпка в правилната посока към разумно и осъществимо прилагане на правилата на Базел III относно капиталовите изисквания в ЕС.*

4.6.3 ЕИСК отчита факта, че Комисията ще се консултира с Европейския банков орган (ЕБО) в рамките на 24 месеца след влизането в сила на новата Директива (ДКИ IV) и че ЕБО ще изготви доклад за кредитирането на МСП и физически лица. Комитетът настоятелно призовава Комисията да бъде привлечен за пълноценно участие в преразглеждането на рисковото тегло, като изрази своето становище по доклада, който ще бъде изпратен на Съвета и на Европейския парламент.

4.7 Директива за просрочените плащания

4.7.1 Комисията предвижда прилагането на тази директива да започне от 16 март 2013 г. ЕИСК призовава настоятелно държавите членки към действие, за да се гарантира, че МСП ще могат да се възползват по-бързо от системата. Освен това е много важно Комисията да следи за навременното прилагане на тази директива във всички държави членки. Комисията също така трябва да следи много внимателно начина, по който държавите членки прилагат член 4, параграф 5, който им дава възможност да удължават процедурата за проверка до над 30 дни, ако това не представлява явна злоупотреба по отношение на кредитора. Комисията трябва да наблюдава внимателно държавите членки, за да предотврати използването на този член за изкуствено забавяне на плащане, особено като се има предвид, че закъсненията в осъществяването на плащания от страна на публичните власти оказват значително влияние върху паричните потоци и управлението на ликвидността на МСП.

4.7.2 За да се даде пример, ЕИСК приканва европейските институции да плащат на своите изпълнители навреме и да избягват налагането на ненужни административни и финансови тежести.

4.8 Европейски фондове за социално предприемачество

4.8.1 ЕИСК приветства предложението на Европейската комисия за регламент относно европейски фондове за социално предприемачество и припомня на Комисията, че подобряването на достъпа до подходящ капитал за социалното предприемачество трябва да бъде изведено като приоритет. ЕИСК изрази своето становище по този въпрос в началото на 2012 г.⁽¹²⁾. Едно от предизвикателствата е необходимостта от измерване и отчитане на социалните последици и въздействието на предприятията с квалифицирани портфейли върху обществото. ЕИСК препоръчва да се направи съвместно проучване на равнище ЕС, за да се разработят критерии и показатели за намирането на решение на подобни въпроси. Комитетът припомня на

Комисията, че подобни фондове са само един от многото крайно необходими инструменти за финансиране, които тепърва трябва да бъдат разработени.

4.8.2. Освен това ЕИСК приканва държавите членки да подобрят признаването на различните форми на социални предприятия. Ако срещаша по-голямо признание, рисковото тегло на тези предприятия при отпускането на кредити би намалало и те не биха се намирали в неравностойно положение в това отношение в сравнение с традиционните предприятия.

5. Конкретни бележки и коментари относно финансовите мерки от страна на ЕС за МСП

5.1. Комитетът напълно съзнава, че голям брой МСП, по-специално по-малките предприятия, ще продължат да зависят основно от кредити, когато става въпрос за външно финансиране.

5.2 ЕИСК приветства постоянната дейност на ЕИБ за кредитиране на МСП като един от основните инструменти в тази област на равнището на ЕС и признава финансовите предимства, предоставяни на МСП с цел намаляване на разходите по заемите посредством тези заеми чрез посредник. ЕИСК приканва ЕИБ да продължи ефективното им прилагане и да предоставя редовно информация за постигнатите резултати. За да се постигнат очакваните резултати, към банките посредници се отправя искане да увеличат усилията си за популяризиране на този вид заеми сред МСП в тясно сътрудничество с организациите на МСП.

5.3 Също толкова важно е да се подкрепи създаването на нови форми на посредничество, които в много случаи отговарят по-добре на многообразието на МСП. Опитът от секторите на кооперативното и социалното банкиране е ценен, тъй като те предлагат финансова подкрепа, съобразена с конкретния случай, често съчетана с други спомагателни услуги.

5.4 ЕИСК приканва Комисията да включи в инструментите за поделяне на риска и инвестициите в собствен или частично собствен (quasi-equity) капитал и да подкрепи издаването на групи от корпоративни облигации. Що се отнася до пазара на частично собствен капитал, ЕИСК приканва по-специално Комисията и групата на ЕИБ да проучат възможности за финансиране тип „мечанин“ и да обмислят нови продукти тип „мечанин“, като например гаранция за този вид кредити.

5.5 ЕИСК препоръчва Европейската комисия да продължи да насърчава финансовите схеми на ЕС в сътрудничество с организациите на МСП, за да се осигури по-висока популярност и бързо възприемане на тези инструменти, по-специално в държавите членки, които все още изостават. Тъй като ефективното финансиране на МСП може да се разглежда като един от най-важните инструменти в Пакта за растеж, темата би следвало да бъде подобавашо разглеждана в националните програми за реформи.

⁽¹²⁾ ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 55.

5.6 Според Комитета трябва да се обърне специално внимание на подкрепата на МСП посредством капиталовите и дълговите инструменти на Програмата за конкурентоспособност на предприятията и МСП (COSME) и програмата „Хоризонт 2020“. ЕИСК категорично подкрепя увеличаването на максималния праг, определен от механизма за гарантиране на заеми (LGF) в COSME (1 50 000 EUR), както вече беше заявено в предходното му становище относно Програмата за конкурентоспособност⁽¹³⁾.

5.7 ЕИСК подчертава необходимостта от разпоредби относно политиката на сближаване, които да осигуряват гладко и ефективно прилагане на програмите за МСП, тъй като настоящата рамка не създава достатъчно благоприятна среда. ЕИСК изразява съжаление, че финансовите регламенти на ЕС понастоящем са твърде тромави или твърде сложни и по този начин пораждаат проблеми за националните междинни звена, които трябва да ги прилагат. Наистина съществува ясна нужда от по-добро наблюдение на използването на финансовите инструменти по линия на политиката на сближаване⁽¹⁴⁾.

5.8 Освен това е важно да се премине от финансиране на проекти към по-устойчиви инструменти за финансиране, за да се избегне зависимост от публичното финансиране. Във връзка с това Комисията следва да предостави насоки за добри практики за комбиниране и привличане на финансови инструменти от различни източници на всички етапи от жизнения цикъл на МСП.

5.9 ЕИСК отбелязва предложението за улесняване на достъпа на МСП до финансиране в дългосрочен план с новите финансови инструменти (*единен дългов финансов инструмент на ЕС и единен капиталов финансов инструмент на ЕС*) по линия на Многогодишната финансова рамка (МФР) под формата на тематични платформи. Според ЕИСК, съчетавайки ресурси от различни източници, финансовите инструменти могат да имат катализиращ ефект върху инвестициите в пазарни области, където са открити слабости, да доведат до икономии от мащаба и/или да сведат до минимум риска от неуспех в области, в които отделните държави членки трудно биха постигнали необходимата критична маса. Затова ЕИСК приканва Европейската комисия да приложи новото поколение финансови инструменти въз основа на поуците, извлечени от съществуващите инструменти (*финансовите инструменти на РПКИ, механизма за финансиране с поделяне на риска (RSFF)*). Важно е да се определят подходящи правила, насоки и стандартизация в съответствие с изискванията на пазара и най-добрите практики, за да се избегне дублирането и да се опростят редът и условията за изпълнение с цел насърчаване на ефективността и финансовата дисциплина. ЕИСК подчертава факта, че подходящият мониторинг, отчетност и одитиране, както и доброто управление, са от първостепенно значение, за да се гарантира, че средствата на ЕС се използват по предназначение.

6. Конкретни бележки и коментари относно мерките за подобряване на предприемаческата среда за МСП

6.1 По-добра информация и комуникация за МСП

6.1.1 ЕИСК приветства предложението за предоставяне на повече информация на финансовите посредници и за насърчаване

на банките и финансовите институции да предоставят на клиентите си всички необходими инструменти, които да им помогнат да намерят финансиране. Освен това ЕИСК счита, че е важно да се подпомогне финансовото образование за МСП. Горещо се препоръчва държавите членки да участват в този процес, като създадат конкретни *програми за инвестиционна готовност* за МСП в тясно сътрудничество с организациите на МСП.

6.1.2 Един от големите проблеми за преобладаващото мнозинство от МСП е достъпът до подходящи консултации. ЕИСК подкрепя принципа и ролята на мрежата „Enterprise Europe Network“ (EEN), но счита, че нейният потенциал би трябвало да бъде използван пълноценно⁽¹⁵⁾. Затова предлага да се укрепи капацитетът на EEN за предоставяне на финансови консултации. Той обаче подчертава, че организациите на МСП трябва да бъдат привлечени за активно участие в тази кампания и че нейното предназначение трябва да бъде да изтъкне многообразието на МСП.

6.2 Подобряване на наблюдението и на събирането на данни за пазара за кредитиране на МСП

6.2.1 Комитетът отбелязва, че Комисията вече е работила по този въпрос (*проучванията за достъпа на МСП до кредитиране и Финансовият индекс за МСП*). Той приветства предложението на Комисията да работи в по-тясно сътрудничество с банковите федерации и да черпи съвети и от други институции (ЕЦБ, Европейския банков орган). ЕИСК препоръчва също така да се осигури участието на организациите на МСП и институциите на равнището на държавите членки. ЕИСК изразява съжаление, че в плана за действие не се упоменава укрепването на сътрудничеството с международни организации като ОИСР при изготвянето на данни и статистическа информация⁽¹⁶⁾ относно достъпа до финансиране.

6.3 Оценка, основана на качеството

6.3.1 Чисто количествените модели за рейтинг често не са подходящи за оценката на МСП, защото им липсва гъвкавост. Много подходящо би било да се използват качествени фактори в допълнение към обикновения количествен анализ. Затова банките биха могли да обмислят балансирането на своите методи за оценка на платежоспособността на МСП, оставяйки възможност за персонално консултативно банкиране (при което банкерът изгражда връзка с клиента си). Този въпрос също трябва да бъде решен чрез обмен на най-добри практики. ЕИСК изразява съжаление, че някои банки по-скоро се отдалечават от тази идея, отколкото да я подкрепят.

6.4 Бизнес ангели и други фактори на ранния етап от жизнения цикъл на предприятията

6.4.1 ЕИСК смята, например, че е важно да се развива връзката между бизнес ангелите и фондовете за рисков капитал на ранния етап от жизнения цикъл на МСП, от една страна, и фондовете за рисков капитал на по-късен етап, за да се осигури стабилна верига за иновационно финансиране. Освен това горещо се препоръчват инициативи за укрепване на диалога на регионално равнище между бизнес ангелите, фондовете за рисков капитал и местните предприемачи.

⁽¹³⁾ ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 125.

⁽¹⁴⁾ Специален доклад № 2/2012 „Financial instruments for SMEs co-financed by the European Regional Development Fund“ („Финансови инструменти за МСП, съфинансирани от Европейския фонд за регионално развитие“) – доклад на Европейската сметна палата - <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/13766742.PDF>

⁽¹⁵⁾ ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 78 и ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 125.

⁽¹⁶⁾ Вж. примери като „Финансиране на МСП и предприемачите през 2012 г.: сравнителен доклад на ОИСР“ („Financing SMEs and Entrepreneurs 2012: an OECD scoreboard“), (http://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/financing-smes-and-entrepreneurship_9789264166769-en).

6.4.2 Би трябвало да се потърсят и приложат иновационни подходи към финансирането с рисков капитал. Един такъв подход е „crowd funding“ (групово финансиране), при което физически лица, а не банки или специалисти, инвестират в МСП чрез онлайн платформа, вместо чрез фондовия пазар.

6.4.3 Би трябвало да се укрепят специално пригодените форми на хибриден капитал⁽¹⁷⁾, съдържащи елементи на безвъзмездна помощ, капиталово участие и дългов капитал (като кредитирането с участие в печалбата), тъй като те са по-подходящи за МСП, не само на ранния стадий, но и през целия им жизнен цикъл.

7. Други препоръки за осигуряване на финансиране за МСП

7.1 Най-добри практики в банковия сектор

7.1.1 Добре би било да се обсъди изготвянето на рамка за насърчаване на отпускането на кредити от страна на институции, чието действие се основава на философията на споделяне на риска и на печалбата, защото МСП със сигурност биха могли да извлекат полза от това. Комисията следва да разгледа сериозно явления като банкирането, основано на участие в печалбите и загубите. ЕИСК би желал Комисията да изготви зелена книга, която да служи като основа за започване на дебат относно банкирането, основаващо се на участие в печалбите и загубите, на европейско равнище. Отделните инициативи, поети от страни като Обединеното кралство, Франция, Германия, Италия, Люксембург и Малта, са положителни, но биха могли да попречат на по-нататъшната интеграция на сектора на финансовите услуги в ЕС. Наред с това отделни некоординирани инициативи може да не доведат до най-ефективните резултати, които този вид финансиране би могъл да постигне, като споделяне на риска, споделяне на печалбата и социален подход към финансирането. Насърчаването на микрофинансирането с конкретни политики за инвестиране, отнасящи се до ислямското финансиране, би могло да доведе и до възникването на нови предприемачески дейности, като същевременно подпомогне борбата с бедността в някои региони. Във връзка с това би трябвало да се изготви съобщение на Комисията, в което да се разгледат и насърчат алтернативни методи на финансиране, за да се гарантира, че за тях важат същите правила, които се прилагат спрямо други методи на финансиране като традиционното финансиране.

7.1.2 ЕИСК отбелязва, че Комисията е анализираща работата и резултатите, постигнати от кредитните посредници, както и проблемите, пред които са изправени МСП в търсенето на финансиране⁽¹⁸⁾. ЕИСК призовава всички държави членки да създадат подобна функция с цел повишаване на прозрачността на процеса на кредитиране. Комитетът отбелязва, че член 145, параграф 4 от Директивата относно капиталовите изисквания (ДКИ III) и член 418, параграф 4 от предложението Регламент относно капиталовите изисквания включват разпоредби, които позволяват на МСП да отправят искане към банките да бъдат

уведомявани за техния рейтинг и оценка. Важно е тези разпоредби да бъдат приложени в пълна степен на практика.

7.1.3 По отношение на конкуренцията в банковия сектор ЕИСК призовава Комисията да проучи положението и да се увери, че има достатъчно конкуренция в банковия сектор във и между различните държави членки в областта на финансовите продукти за МСП. Така например съществува проблемът със загубата на финансиране (вж. по-долу); в същото време лихвените проценти за отпускане на овърдрафт на малки предприятия остават на много високо ниво, въпреки че лихвените проценти за рефинансиране на банките от ЕЦБ са рекордно ниски. Големите дружества могат да използват алтернативи (като необезпечени заеми), но малките предприятия не могат да използват тези продукти.

7.1.4 Загуба на финансиране: в много държави членки банките начисляват такси на предприятията, когато изплащат заемите си предсрочно. Всеки път, когато заемът се изплаща по-рано от предвиденото в договора, банката начислява тъй наречената „такса за загуба на финансиране“, за да компенсира факта, че може да се наложи да реинвестира парите при по-нисък лихвен процент, отколкото би получила, ако заемът не бъде изплатен по-рано от очакваното.

7.1.5 Проблемът обаче е, че тези такси за загуба на финансиране често биват доста високи. Освен това те невинаги са ясно обяснени в договора, който се позовава на бъдещи, все още неизвестни лихвени проценти. Това особено много затруднява предприятията да изчислят възможната такса за загуба на финансиране в случай на предсрочно погасяване на заем. Във всеки случай повечето предприятия дори не знаят за задължението да плащат такса за загуба на финансиране.

7.1.6 Затова е особено важно банките да предоставят по-ясна информация за тези такси преди подписването на договор за заем. Освен това сумата на таксата за загуба на финансиране трябва да бъде ограничена и разумна.

7.2 Популярност и администриране на европейските програми за финансиране на МСП

7.2.1 ЕИСК подкрепя създаването на единна многоезична онлайн база данни за различните източници на финансиране, която да интегрира европейските, националните и регионалните мерки за улесняване на достъпа на МСП до финансиране. Комитетът приканва Комисията да разпространи широко изготвеното от него практическо ръководство⁽¹⁹⁾, в което се представя информация относно достъпа до 50 млрд. евро публично финансиране в 27-те държави членки.

⁽¹⁷⁾ <http://www.schwabfound.org/pdf/schwabfound/SocialInvestmentManual.pdf>.

⁽¹⁸⁾ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1186&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

⁽¹⁹⁾ Окончателен доклад „Оценка на политиките на държавите членки за улесняване на достъпа на МСП до финансиране“ („Evaluation of Member State Policies to facilitate Access to Finance for SMEs“), юни 2012 г.: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/finance/guide-to-funding/indirect-funding/files/evaluation-of-national-financing-programmes-2012_en.pdf.

7.2.2 Според ЕИСК по отношение на програмата „Хоризонт 2020“ от решаващо значение за максималното оползотворяване на иновационния потенциал на МСП са собственият бюджет, възлизащ на 15 % от общия бюджет на програмата, и единната структура на управление. Що се отнася до процедурата, трябва да се направят подобрения във връзка с финансовите и административните въпроси. Например много МСП, участващи във финансиран от ЕС проекти, все още срещат огромни проблеми във връзка с ДДС в съответните страни. Много често това е една от основните пречки за тези, които реално вземат участие от самото начало. Би следвало във всички държави членки да се прилагат ясни правила, освобождаващи МСП от това бреме. ДДС би трябвало да е възстановим във всички случаи, когато става въпрос за проекти, финансирани от ЕС.

Брюксел, 19 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Зелена книга „Към интегриран европейски пазар за картови, интернет и мобилни плащания“

COM(2011) 941 final

(2012/С 351/11)

Докладчик: г-н KROPAS

На 11 януари 2012 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 – „Към интегриран европейски пазар за картови, интернет и мобилни плащания“

COM(2011) 941 final.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 30 август 2012 г.

На 483-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 19 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 157 гласа „за“, 1 глас „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства инициативата на Комисията да насърчи създаването в рамките на целия ЕС на среда за плащанията, характеризираща се със сигурност, прозрачност и иновативност. По-ефективните, съвременни и безопасни платежни инструменти са предпоставка за извличане на допълнителни ползи от единния пазар, както и за укрепване на глобалната конкурентоспособност на европейската икономика.

1.2 ЕИСК оценява широкия обхват на диалога, предложен от Комисията, който наистина включва най-важните въпроси, свързани с плащанията в ЕС както за момента, така и за обзиримото бъдеще. Все пак, за да е налице една завършена картина, плащанията в брой заслужават допълнително внимание. Макар и с тенденция към постепенно намаляване, плащанията в брой продължават да преобладават на определени пазари. В държавите членки са налице все повече доказателства, че парите в брой по принцип са по неефективни и че могат да бъдат спестени значителни ресурси, ако потребителите преминат към електронни плащания. Някои държави членки отбелязваха истински напредък в посока към общество на безналични плащания. Въпреки това Комитетът смята, че истинската цена на плащането с пари в брой все още не е известна на широката общественост. Освен това се смята, че плащанията в брой улесняват сивата икономика. Затова всички заинтересовани страни трябва да насърчават методи на плащане, които спомагат за намаляването на сивата икономика и са по-евтини и по-сигурни. Във връзка с това следва се отчитат многобройните ползи за всички заинтересовани страни, но от друга страна и необходимостта от разумна цена за малките и средните предприятия, които предлагат тези методи на плащане на своите клиенти. Необходими са допълнителни инициативи в държавите членки с ясна подкрепа от страна на Комисията.

1.3 Картовите плащания са най-популярното безналично платежно средство в ЕС и в целия свят. Все повече източници на специализирана икономическа литература считат, че безналичните плащания са по-прозрачни от икономическа и фискална гледна точка, по-евтини за обществото като цяло, а също така и удобни, сигурни и новаторски. Затова ЕИСК

подкрепя предложението на Комисията да се използват такива плащания, за да се оползотворят предимствата, които могат да се извлекат, ако пазарите са по-интегрирани. Въпреки това възможностите на единния пазар все още не се използват пълноценно поради исторически бариери и липсата на стандартизация и оперативна съвместимост, както и поради противоречията и недостатъците в употребата на публична информация - проблеми, които могат да бъдат разрешени с по-честа употреба на плащания с карти, по интернет или мобилни телефони. В резултат на това потенциалът на конкуренцията, иновациите и ефективността не се реализира напълно. ЕИСК призовава за пазарни инициативи, които да предложат приложими решения възможно най-скоро и по-специално онези, които благоприятстват финансовото и цифровото приобщаване.

1.4 Настоящата правна несигурност по отношение на бизнес моделите, основаващи се на такси за обмен, пречи на плащанията с карта, по електронен път и с мобилен телефон, да нарастват за сметка на плащанията в брой. Внасянето на яснота е от изключителна важност за привличането на инвестиции и осъществяването на иновации в областта на платежните системи. ЕИСК настоятелно призовава Комисията да стабилизира бизнес средата за всички оператори. В съответствие с целите на Единната зона за плащания в евро (ЕЗПЕ) не би следвало да има диференциация по отношение на таксите и другите изисквания както за вътрешните, така и за трансграничните трансакции.

1.5 Достъпът до информация относно наличността на средства по банковите сметки изисква внимателна преценка на много аспекти, включително сигурността, защитата на данните, правата на потребителите, конкуренцията и компенсацията за банките-издатели. ЕИСК отбелязва, че институциите, търсещи достъп, би следвало да са обект на регулиране и надзор по начин, който е съизмерим с техния рисков профил. Европейската правна рамка би следвало ясно да отразява задълженията и отговорностите на участващите оператори.

1.6 На много пазари клиентите може и да не са готови да приемат по-високите такси и следователно има вероятност да преминат към плащания в брой поради впечатлението, че за тази форма на плащане не се дължи такса. Въпреки че от

13 юни 2014 г. потребителите ще бъдат защитени от злоупотреби, свързани с налагането на по-високи такси, посредством Директивата за правата на потребителите, не е ясно как тази защита ще бъде осигурена в изключително динамичната онлайн среда.

1.7 Електронните плащания се ценят от клиентите на вътрешните пазари. Въпреки това все още предстои реализирането на общоевропейски решения, основаващи се на интернет банкиране. Това от своя страна усложнява развитието на електронната търговия. ЕИСК призовава операторите на такива системи да работят по въпросите на оперативната съвместимост по един открит и прозрачен начин и възможно най-скоро да се заемат с нерешените въпроси в областта на електронната търговия.

1.8 ЕИСК призовава Комисията да гарантира, че още от ранната фаза на развитие на мобилните плащания ще се спазват принципите на открит достъп до платформи, преносимост на приложения, сигурност, както и избягване на дублиращи се разходи за операторите, които желаят да приемат тези плащания.

1.9 ЕИСК отчита напредъка, постигнат от участниците на пазара в борбата с измамите, извършвани посредством физически терминални устройства. В момента онлайн измамата представлява най-голямата заплаха. Би следвало да се прилагат допълнителни мерки за сигурност, но не за сметка на удобството на клиентите. Ако са предложени от публичните власти, мерките за сигурност трябва да са технологично неутрални, доколкото това е възможно.

1.10 ЕИСК приветства текущите усилия за укрепване на управлението на настоящата ЕЗПЕ и подкрепя намеренията за централизиране на „собствеността“ върху зоната, например под егидата на Съвета на ЕЗПЕ. Въпреки това ЕИСК призовава Комисията и Европейската централна банка да уточнят подробностите колкото е възможно по-скоро, тъй като настоящият фактически вакуум пречи на осъществяването.

2. Контекст

2.1 Завършването на ЕЗПЕ е един от приоритетите на Комисията за постигане на единния пазар. Постиганията на стандартизацията и оперативната съвместимост, подкрепени от хармонизирана правна рамка, вече са на разположение на операторите под формата на кредитни преводи и директни дебити, осъществявани чрез ЕЗПЕ, които до 1 февруари 2014 г. ще заменят действащите схеми в еврозоната.

2.2 Обхватът на ЕЗПЕ обаче е по-широк и обхваща други стълбове. Един от тях е посветен на картовите плащания, най-важният платежен инструмент в Европейския съюз и в целия свят. Електронните плащания, т.е. плащанията за покупки по интернет, са друг такъв стълб. Понастоящем тези плащания представляват една малка част от всички безналични плащания, но се очаква двуцифрен ръст. Европейският платежен съвет (ЕПС) – органът на европейската банкова индустрия, който координира и взема решения по отношение на плащанията, разшири мерките за сътрудничество и върху електронните плащания и

разработи рамката на ЕЗПЕ за електронните плащания. Неотдавна към ЕПС бе отправено искане за информация от ГД „Конкуренция“ на Комисията.

2.3 Мобилните плащания са най-новият стълб. ЕПС съвместно с други оператори предприе координирани действия по отношение на мобилните плащания, като бяха изготвени технически документи за насоки по отношение на оперативната съвместимост, както и няколко бели книги. Мобилните плащания са все още на ранен етап на развитие, но очакванията във връзка с бъдещото им място са много големи. Въпреки че картовите, електронните и мобилните плащания се различават по степента на развитие, обхват и бизнес модели, налице е всеобщо разбиране, което се споделя и от европейските институции и операторите на пазара, че е необходим допълнителен напредък по отношение на интеграцията, прозрачността и конкурентоспособността. Съществува риск недостатъците, наблюдавани в съществуващите бизнес модели, да бъдат повторени в бъдещата среда на мобилните плащания.

2.4 Всеки гражданин, предприятие или публичен администратор извършва разплащателни дейности, осъществявани чрез традиционните средства за плащане (например пари в брой) или съвременните платежни услуги (например електронни плащания). Според статистическите данни на Европейската централна банка ⁽¹⁾ общият брой безналични платежни трансакции в ЕС се е увеличил с 4,4 % през 2010 г. спрямо предходната година, достигайки цифрата 86,4 млрд., като най-голям дял в тази цифра заемат картовите плащания (39 % или 33,9 млрд.). Стойността на картовите плащания достигна размер от 1,8 трилиона евро, което представлява ежегодно нарастване с 6,7 %, или над три пъти повече от 1,8 %-ия растеж на реалния БВП в еврозоната. Въпреки че между отделните държави съществуват значителни различия по отношение на използването на карти, общата тенденция е, че картовите плащания са един от най-динамичните безналични платежни инструменти.

2.5 Проучване за установяване на фактите, проведено от Европейската система на централните банки ⁽²⁾, показва, че таксите за обмен не се определят и прилагат по хармонизиран начин в Европейския съюз. Изборът, структурата и нивото на таксите за обмен се различават по много аспекти и зависят от редица варианти и съображения. Таксата за обмен е основният компонент на търговските такси. Комисията, както и националните органи по въпросите на конкуренцията направиха оценка на аспектите на таксите за обмен от гледна точка на конкуренцията и взеха редица решения, някои от които бяха свързани с трансграничната дейност, докато други се ограничават до националното равнище.

2.6 За съжаление няма проведени официални проучвания по отношение на прозрачността на таксите, нито има публикувана изчерпателна национална статистика или статистика, сравняваща показателите на различни държави, относно разходите, които заплащат потребителите, като например различните такси, пряко свързани с различни способи на плащане, независимо от факта, че тази информация е на разположение на националните надзорни органи и потребителски организации, повечето от които изобщо не предоставят достъп до нея.

⁽¹⁾ <http://www.ecb.int/press/pr/date/2011/html/pr110912.en.html>.

⁽²⁾ <http://www.ecb.int/pub/pdf/scpops/ecbocp131.pdf?4cce20956bed7b7e5f454a4ea77f7c9b>.

2.7 Независимо от текущите частни инициативи за стандартизация, все още съществува фрагментация в някои области на транзакциите: между доставчици на платежни услуги по придобиване и по издаване на карти, между карта и терминал, както и между терминал и доставчици на платежни услуги по придобиване на карта. Но тъй като често са тласкани от разнопосочни търговски интереси или все още нямат ясно определени графици за прилагане на този етап, засега тези инициативи дават ограничени конкретни резултати.

2.8 Значителните инвестиции и усилия от страна на всички оператори да преминат от магнитна лента към EMV-чип технология имат положително въздействие за намаляването на измамите с карти в условията на пряк физически контакт. Въпреки това последните тенденции показват, че въпреки че съставляват малък дял от всички картови транзакции, дистанционните картови транзакции вече представляват най-голямата заплаха от измами. Този проблем привлече вниманието на надзорните и контролните органи, които през 2011 г. под егидата на Европейската централна банка обединиха силите си в рамките на форум за защитени плащания (SecuRe Pay) с цел повишаване на нивото на сигурност и общественото доверие в електронните платежни услуги и инструменти. През 2012 г. форумът ще завърши набор от технологично неутрални препоръки за сигурността на интернет плащанията.

2.9 В Зелената книга на Комисията се разглежда цял набор от въпроси, свързани с плащанията, които, ако бъдат разрешени успешно, биха осигурили основа за по-интегрирани и сигурни платежни услуги, предоставяни в традиционните магазини или в бързо развиващата се електронна среда. С по-голяма конкуренция, по-голям избор и прозрачност за потребителите, повече иновации, повишена сигурност на плащанията и клиентско доверие Европа има възможност да заеме челна позиция по отношение на това, което би могло да означава „извършване на плащане“ през 21-ви век.

2.10 Комисията описва визията за един интегриран пазар, посочва разминаването между сегашната ситуация и тази визия, както и бариерите, които са в основата на това разминаване. Комисията определя пет основни мерки, насочени към ускоряване на интеграцията на пазара и излага вижданията си как трябва да се ръководи тяхното осъществяване. Първата група мерки е най-обширната по отношение на въпросите, които повдига. Тя обхваща фрагментацията на пазара, достъпа и трансграничните въпроси. Останалите се отнасят съответно до прозрачното и рентабилното ценообразуване, стандартизацията, оперативната съвместимост и въпросите на сигурността. Насоките за управлението следва да се прилагат към съществуващите схеми на ЕЗПЕ (кредитни преводи и директни дебити), както и към картите, електронните плащания и мобилните плащания.

3. Коментари и бележки

3.1 Все още липсва позиция на равнището на ЕС по въпроси, които отдавна стоят на дневен ред и касаят бъдещи плащания, с изключение на въпросите за кредитните преводи и директните дебити в рамките на ЕЗПЕ. Тази позиция е от изключителна важност за всички оператори в единния пазар. ЕИСК приветства Зелената книга на Комисията и очаква съответни последващи действия с цел коригиране на сегашните недостатъци. ЕИСК отбелязва, че интересите на потребителите от наличието на

безопасни, ефективни, удобни и бързи плащания трябва да бъдат поставяни в центъра на всяка платежна транзакция.

3.2 Зелената книга е съсредоточена върху електронните плащания, обаче пропуска все още доминиращата роля на плащанията в брой, които представляват 80 % от платежните транзакции в Европа. По-голямата прозрачност на разходите е еднакво важна както за електронните плащания, така и за плащанията с пари в брой и следва да служи като основен критерий, когато се прави анализ на безналичните платежни средства. Впечатлението, че върху плащанията в брой няма такси, е все още често срещано сред широката общественост. Ефективността може да се повиши значително, ако платците променят навиците си, като използват съвременни и по-евтини плащания. Освен това фактите показват, че разпространението на плащанията в брой е право пропорционално на равнището на сивата икономика поради затруднената им проследяемост. Затова ЕИСК насърчава допълнителните инициативи, предприети от държавите членки с ясна подкрепа от страна на Комисията за преосмисляне на мястото, което следва да заемат плащанията в брой в модерните икономики.

3.3 По мнение на ЕИСК допълнителни мерки, насочени към увеличаване на прозрачността, особено тези със задължителен характер, би следвало да се обмислят внимателно, за да не се претоварват потребителите с прекомерна информация, която, ако бъде предоставена в неподходящ момент (например в пиковите часове) и в сложен вид, може да внесе объркване в рутината на пазаруване и да наруши процеса на обработка на закупените стоки от страна на търговците.

3.4 Международните, както и няколко национални картови схеми основават своите бизнес модели на такси за обмен, които до този момент са оспорвани в различна степен от националните органи за защита на конкуренцията, както и от Комисията. Решението на последната от 2007 г. за забрана на трансграничната такса за обмен на MasterCard наскоро бе подкрепено и от съда. ЕИСК отбелязва, че засега бизнес моделите, основаващи се на многостранна договореност, не успяват да се впишат във визията на ЕЗПЕ, т.е. да няма разлика между таксите за трансгранични и за вътрешни транзакции. Освен това липсва саморегулиращ се механизъм, който да гарантира, че равнищата на таксите за обмен намаляват с увеличаването на обема на транзакциите, както и че се предлагат алтернативни решения за ценообразуване, приложими към плащанията с ниска стойност. ЕИСК настоятелно призовава Комисията да стабилизира дългосрочната бизнес среда за всички оператори, като вземе предвид и поуките, извлечени от други региони (напр. Австралия), които са приели нормативна уредба в това отношение, и като гарантира равнопоставеност на различните картови бизнес схеми.

3.5 Комбинирането на различни платежни брандове върху пластмасова карта или върху бъдещи мобилни платформи не би следвало нито да нарушава правото на потребителите да избират между брандовете, нито да ограничава възможните стимули за търговците. Комбинирането на брандове е важно за новите схеми, които навлизат на пазара, и следователно улеснява избора, както и конкуренцията. В някои случаи един бранд поставя допълнителни задължителни изисквания за извършване на транзакции чрез мрежата си, дори и те да са инициирани от друг бранд. Според ЕИСК трябва да се гарантира, че един бранд не може да налага такива изисквания по отношение на обработката.

3.6 ЕИСК споделя мнението, че разделянето на функциите по управлението на картовите схеми от обработката е ключов елемент за създаване на конкурентен пазар на платежни карти, като т.нар. „вертикални силози“ (*vertical silos*) могат да използват кръстосано субсидиране в конкуренцията си с независимите центрове за обработка на транзакции. Освен това настоящото структуриране е по-неблагоприятно за предвидените инициативи за насърчаване на оперативната съвместимост между центровете за обработка на транзакции. Поради това разделянето, в идеалния случай извършено на корпоративно ниво, ще засили процесите на интеграция и конкуренция в рамките на единния пазар.

3.7 При сегашната правна рамка платежните институции и институциите за електронни пари нямат право на достъп до платежни системи, определени съгласно Директивата относно окончателността на сетълмента. Те по същество са насочени към плащанията с голяма стойност и плащанията на дребно. Ако Комисията планира евентуални промени в настоящата рамка, ЕИСК би призовал настоятелно тя да отчете и рисковия елемент, който новите участници (т.е. платежните институции и институциите, опериращи с електронни пари) могат да внесат в съществуващите платежни системи (инфраструктури), като се има предвид например, че те нямат достъп до финансиране от централна банка.

3.8 В своя вариант, разработен първоначално от ЕПС, Рамката на ЕЗПЕ относно картите не би следвало да ограничава бизнес моделите, разработени от други оператори. В идеалния случай Рамката на ЕЗПЕ относно картите се нуждае от внимателен преглед от новата структура за управление на ЕЗПЕ, като се вземат предвид предложенията на всички заинтересовани страни.

3.9 ЕИСК изразява загриженост във връзка с факта, че субекти, които не са нито регулирани, нито контролирани, търсят достъп до чувствителна информация за сметките. Освен това задълженията и отговорностите на участващите оператори не са отразени правилно в европейската правна рамка и могат да породят неочаквани последици за потребителите в случай на злоупотреба или измама с данни. Достъпът до информацията относно наличността на средства по банковите сметки изисква внимателен анализ, като се вземат предвид аспекти като сигурността, защитата на данните, правата на потребителите, конкуренцията и компенсацията за издателите на банковите сметки.

3.10 Налагането на по-високи такси представлява възможност търговците да добавят такса към стойността на транзакцията, ако се използва карта. Този вариант беше признат в целия ЕС от момента на приемането на Директивата за обслужване на плащанията, освен ако държава членка не го забранява изрично. От досегашния опит във връзка с налагането на по-високи такси, прилагани в определени случаи, не могат да се изведат заключения, поне в краткосрочен план. В началото на 2005 г. например датчаните реагираха остро срещу налагането на такси върху транзакциите с дебитни карти на вътрешния им пазар, които намаляха драстично, докато тепленията от терминално устройство АТМ се увеличиха. Проучванията, проведени в други пазари, потвърждават тази тенденция. Въпреки че от 13 юни 2014 г. потребителите ще бъдат защитени от злоупотреби, свързани с налагането на по-високи такси, посредством Директивата за правата на потребителите, не е ясно как тази защита ще бъде осигурена в изключително динамичната онлайн среда. Според ЕИСК налагането на по-високи такси не следва да бъде насърчавано като общоевропейска практика.

3.11 Екосистемата на картите се характеризира с липса на стандартизация и оперативна съвместимост. Така например

доставчик на терминал трябва да премине през процедури на сертифициране, чийто брой може да достигне седем, за да получи правото да оперира на равнището на ЕС. ЕИСК призовава частния сектор да обедини усилията си и да постигне конкретни резултати, включително по отношение на рамка за прилагане и амбициозни срокове. Въпреки това, ако пазарните решения се забавят, Комисията трябва да се намеси със законодателни предложения.

3.12 Услугите за електронно плащане са ограничени предимно в рамките на националните граници. ЕИСК призовава операторите на такива системи да работят по въпросите на оперативната съвместимост по открит и прозрачен начин и възможно най-скоро да се заемат с нерешените въпроси в областта на електронната търговия. Въпреки това, ако пазарът не донесе очакваните резултати, Комисията трябва да предвиди регулаторни изисквания относно достъпността на схемите за електронни плащания на европейско равнище.

3.13 ЕИСК призовава Комисията да гарантира, че още от ранната фаза на развитие на мобилните плащания ще се спазват принципите на открит достъп до платформи, преносимост на приложения, сигурност, както и избягване на дублиращи се разходи за операторите, които желаят да приемат тези плащания. Освен това органите, отговарящи за защитата на данните, би следвало да оказват подкрепа на операторите при разработването на удобни за ползвателите решения.

3.14 Сигурността е от решаващо значение за общественото доверие в платежните инструменти и в идеалния случай би следвало да се взема предвид още от етапа на идейния проект. В контекста на сигурността е особено важно всеки доставчик във веригата на стойност при плащанията да бъде обект на подходящо регулиране и надзор. ЕИСК отчита напредъка, осъществен от участниците в пазара за ограничаване на измамите посредством физически терминални устройства, но отбелязва, че операторите са изложени на измами при извършването на бизнес онлайн. Мерките за сигурност не би следвало да нарушават удобството на потребителите и, ако бъдат предложени от публичните власти, би следвало да са технологично неутрални, доколкото това е възможно. В това отношение ЕИСК приветства препоръките на институциите, които участват във Форума за защитени плащания, относно сигурността на плащанията по интернет, и в крайна сметка техните усилия за повишаване на равнището на сигурността на услугите за електронни плащания и доверието на обществеността в тях. Правилното прилагане на тези препоръки би следвало да продължи да се наблюдава от съответните органи.

3.15 Въпреки това ограничаването на измамите изисква допълнителни мерки от страна на съответните органи на държавите членки. В това отношение ЕИСК приветства създаването на нов Европейски център по киберпрестъпността в Европол, който ще започне да действа до 1 януари 2013 г. и, да се надяваме, ще се превърне в експертния център на ЕС в борбата му срещу измамниците. ЕИСК изрази подкрепа за тази инициатива в своето становище по собствена инициатива относно „Борба с измамите и фалшифицирането на непарични платежни средства“, прието на 23 октомври 2008 г.⁽³⁾ ЕИСК отбелязва, че други мерки, определени в това становище, продължават да бъдат изключително важни и също би следвало да бъдат взети предвид.

⁽³⁾ ОВ С 100, 30.4.2009 г., стр. 22.

3.16 Плащанията касаят много заинтересовани страни и техните интереси, дори и понякога да се различават, би следвало да се отчитат, когато се оформя бъдещият ландшафт на плащанията. Новото управление на ЕЗПЕ би следвало да насърчава откритост, прозрачност и равни условия на участие в този амбициозен проект, който е в процес на развитие. ЕИСК приветства текущите усилия на Комисията и на Европейската централна банка за централизиране на „собствеността“ върху ЕЗПЕ, например под егидата на Съвета на ЕЗПЕ. Но ЕИСК призовава за това процесът да се ускори, тъй като настоящият фактически вакуум осуетява практическото му осъществяване.

Брюксел, 19 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета относно устав на европейската фондация (ЕФ)“

COM(2012) 35 final — 2012/0022 (APP)

(2012/C 351/12)

Докладчик: г-жа HELLAM

На 10 май 2012 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

„Предложение за регламент на Съвета относно устав на европейската фондация (ЕФ)“

COM(2012) 35 final — 2012/0022 (APP).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 30 август 2012 г.

На 483-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 18 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 132 гласа „за“, 1 глас „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) подкрепя предложението на Европейската комисия за Регламент на Съвета относно устав на европейската фондация (УЕФ), което ще даде възможност за създаване на европейска фондация (Fundatio Europaea). ЕИСК вече отправи призив за приемането на такъв устав⁽¹⁾ с цел улесняване на трансграничните дейности и сътрудничеството на фондациите с общественополезна цел в Европейския съюз, а оттам и принос за насърчване на икономическото и социалното сближаване в ЕС.

1.2 Сега ЕИСК препоръчва Европейският парламент и Съветът да приемат предложението без отлагане. Действително повече от всякога фондациите се занимават с въпроси, които надхвърлят националните граници и изискват ефективна организационна форма. Фондациите на европейско равнище, които работят в сферата на науката, изследванията и обществените въпроси, се нуждаят от правна форма, която да се признава във всяка държава членка на ЕС.

1.3 Самият сектор на фондациите и представителните им организации и мрежи на национално равнище и на равнище ЕС отправи многократни призови за УЕФ като най-разходоэффективното решение за справяне с трансграничните бариери, а оттам и стимулиране на дейностите на фондациите в цяла Европа.

1.4 Европейската фондация (ЕФ) или Fundatio Europaea ще е незадължителна и няма да заменя местното и националното законодателство. Тя обаче ще даде възможност на фондациите, които изберат този статут, да работят във всяка държава в ЕС, без да е необходимо да създават местни структури, стига фондацията да е призната в страната на произход, в която е създадена.

1.5 ЕИСК изразява съгласие, че предложеното действие е в пълно съответствие с принципа на субсидиарност. Необходими

са мерки на ЕС за премахване на националните бариери и настоящите ограничения, с които се сблъскват фондациите, когато работят в няколко държави членки. Настоящата ситуация показва, че проблемът не е обхванат добре от национални мерки, а трансграничният характер на въпроса изисква европейска рамка с оглед на развитието на фондации, чиято мисия е да работят в европейски мащаб. За да се постигне тази цел, мярката, предприета самостоятелно от една държава членка, не би могла да гарантира оптимални резултати по отношение на принципа на единния пазар.

1.6 Обосновката на предложението е да се създаде новаторска законодателна рамка, допълваща съществуващите национални закони, които няма да претърпят промени на формата и обхвата си. Държавите членки ще запазят възможността и избора да поддържат и развиват национални форми на фондации.

1.7 ЕИСК изразява съгласие с избора на регламент за предложението. Това е най-подходящият правен инструмент за постигане на последователност в устава във всички държави членки и за повишаване на доверието, тъй като изисква пряко и единно прилагане на правилата. Това се засилва още повече от членове 47 и 48 относно сътрудничеството между надзорните органи и съответно с данъчните власти.

1.8 ЕИСК изразява съгласие с основните характеристики на предложението на ЕК относно УЕФ, което цели да постигне баланс между лесния достъп до устава по отношение на учредяване и надеждността му по отношение на прозрачност и отчетност.

1.9 Предложението включва данъчни елементи, които не създават нов режим, а поставят автоматично ЕФ на равна основа с националните организации с общественополезна цел.

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК: ОВ С 18, 19.1.2011 г., стр. 30.

Този раздел от предложението трябва да се преразгледа внимателно, тъй като не бива да застрашава така необходимото приемане на предложениния регламент.

2. Основно съдържание на предложението

2.1 На равнището на Съюза няма възможен начин за хармонизиране на правните рамки, в които организациите с общественополезна цел извършват дейностите си в ЕС. Според някои оценки над 50 закона регулират учредяването и функционирането на фондациите в целия ЕС. Разликите в гражданскоправните и данъчните закони сред държавите членки оскъпяват и затрудняват трансграничните дейности на тези организации. Освен това данъчните и административните пречки възпрепятстват трансграничната дейност на фондациите. В резултат на това трансграничното насочване на средства и подкрепа за общественополезна цели остава до голяма степен неизползвано.

2.2 За да намери решение на тези проблеми, Комисията внесе предложение за регламент, който определя нова европейска правна форма, предназначена да улеснява учредяването и функционирането на фондациите на единния пазар. Тази правна форма ще позволи на фондациите да насочват по-ефективно частни средства за общественополезна цели на трансгранично равнище в ЕС. На свой ред това следва да доведе до по-голямо финансиране за общественополезна дейности и следователно да окаже благоприятно въздействие за добруването на европейските граждани и икономиката на ЕС като цяло.

2.3 В предложението се определят основните характеристики на ЕФ, начините на учредяване и правилата във връзка с организацията на ЕФ. Освен това при определени условия се предвижда преобразуване на ЕФ обратно в организация с общественополезна цел или ликвидация.

2.4 Регламентът определя минимални надзорни правомощия за надзорните органи във всяка държава членка, така че те да могат ефективно да упражняват надзор върху дейностите на ЕФ, регистрирани в тази държава членка. В него е заложено автоматично прилагане на същите данъчни облекчения по отношение на ЕФ и нейните дарители, каквито са предоставени на местните организации с общественополезна цел.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК отдаде признание в предходното си становище на съществения принос на фондациите в многобройни области като правата на човека, закрилата на малцинствата, заетостта и социалния напредък, опазването на околната среда и европейското наследство, както и насърчаването на научния и технологичния напредък. Те имат и ключова роля за приноса към постигане на целите за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, заложени в стратегията „Европа 2020“.

3.2 В рамките на ЕС хора, стоки, услуги и капитал по принцип могат да се движат свободно през границите – нещо, което не важи за действия и ресурси, предназначени за общественополезна цели. Това е целта на създаването на ЕФ, ново незадължително юридическо лице, което да съществува редом с вече установените правни форми в страните от ЕС.

3.3 ЕИСК счита, че с устава на европейска фондация фондациите ще могат да се възползват от по-единни условия в целия ЕС, като използват един правен инструмент и ръководна структура, които ще бъдат сравними във всички държави членки и които ще осигурят по-голяма правна сигурност и по-ниски разходи по привеждане в съответствие.

3.4 Уставът ще улесни обединяването и разрастването на опита и ресурсите на фондациите. Наличието на ясно различима европейска форма за фондациите ще стимулира и трансграничните инициативи и дарения. Икономиките на държавите членки вероятно ще се добият с повече средства за важни области като научни изследвания и образование, социални и здравни услуги, култура или опазване на околната среда.

3.5 ЕИСК приветства факта, че предложението на ЕК е насочено единствено към фондациите с общественополезна цел. Той отбелязва, че определението за общественополезна цели, посочено в член 5, се основава на затворен списък с най-често срещаните цели, които могат да бъдат открити в повечето държави членки. Това осигурява повишена правна сигурност по въпроса какво е в обществена полза, но може да се окаже много трудно за актуализиране, тъй като е възможно да се направи единствено с единодушно решение на Съвета и със съгласието на Европейския парламент по повод на първото преразглеждане на регламента седем години след неговото влизане в сила.

3.6 ЕИСК отбелязва, че идеята ЕФ да „служи на обществения интерес като цяло“ би могла да бъде уточнена в регламента и да се изтъкне, че ЕФ трябва да има ясно посочена общественополезна цел/цели и да служи на обществения интерес като цяло и/или на отделна прослойка от обществото. Освен това ЕИСК би препоръчал да бъдат разгледани следните елементи при определяне дали дадена организация предоставя или възнамерява да предостави обществена полза:

а) колко е голяма

(i) всяка получена или потенциална полза от всеки човек, участващ в организацията или всяко друго лице (с изключение на членовете на обществото) и

(ii) всяка нанесена или потенциална вреда за обществото, като последица от упражняването на функциите на организацията

спрямо получената или потенциалната полза за обществеността в тази последователност и

б) там, където има полза или потенциална полза, предоставена само за част от обществеността, дали някое условие за получаване на тази полза (включително всяко налагане на такса) не е необосновано рестриктивно.

3.7 ЕИСК приветства другите основни характеристики на УЕФ, изложени в предложения регламент, които той беше препоръчал в предходно свое становище, в това число:

- а) европейското измерение на ЕФ с дейности в най-малко две държави членки. Трансграничният компонент би трябвало да се изисква към момента на регистрацията и по време на целия жизнен цикъл на ЕФ;
- б) начина на учредяване на ЕФ или *ex nihilo*, или чрез преобразуване на национална фондация в европейска, или чрез сливане на национални фондации. Изборът за учредяване на ЕФ може да бъде направен единствено от юридически или физически лица, които на практика имат или развиват дейности в европейски мащаб, което вдъхва увереност на всяка държава членка, че националната рамка за фондиите ще запази специфичните си особености.
- в) минималния размер на активите на ЕФ (25 000 евро) с оглед на повишаване на защитата на кредиторите, без да се възпрепятства стартирането на по-малки инициативи;
- г) широката правоспособност на ЕФ, включваща правото да притежава движима и недвижима собственост, да получава и да се разпорежда с всякакъв вид дарения или субсидии, включително акции и други търгуеми инструменти от всякакви законни източници; както и
- д) в рамките на общественотополезната цел на ЕФ, способността на ЕФ да извършва стопанска дейност пряко или чрез друго юридическо лице, стига приходите или излишъците да бъдат използвани за общественотополезни цели.

3.8 ЕИСК отбелязва, че регламентът цели да улесни изпълнението на неотдаващите решения на Съда на ЕС⁽²⁾, с които беше дадена възможност за трансгранични дарения на ЕФ, както и ЕФ да бъде третирана като фондация с общественотополезна цел съгласно законодателството за местните данъци. ЕИСК счита, че за данъчни цели ЕФ следва да получи стандартен статут на организация с нестопанска цел при пълно зачитане на компетентностите и практиките на данъчните власти на държавата членка, в която ЕФ е данъчно задължена, за определяне на данъчния ѝ режим в съответствие с приложимите данъчни разпоредби на национално равнище. Макар че държавите членки не могат да дискриминират ЕФ спрямо националните фондации с общественотополезна цел, което би било в разрез с договора за ЕС и практиката на Съда на ЕС, те разполагат с известна свобода да избират кой данъчен режим да бъде прилаган. Държавите членки би трябвало да посочат също така кой данъчен режим ще се прилага за ЕФ, когато в тяхната юрисдикция съществуват няколко режима за нестопански организации.

(2) „Persche“ (Дело C-318/07), „Stauffer“ (Дело C-386/04), „Missionswerk“ (Дело C-25/10).

3.9 Накрая, в предложения регламент следва изцяло да се вземат предвид препоръките, направени от сектора на фондиите, за да се гарантира, че окончателният инструмент, от една страна, има истински европейско измерение без ненужни препратки към националните разпоредби, а от друга – че е едновременно всеобхватен и недвусмислен, което ще оптимизира бъдещото му използване.

4. Конкретни бележки

4.1 Както беше подчертано в горепосоченото становище на ЕИСК, съществените предимства и ползи от УЕФ са в четири посоки: ефективност и опростяване, отчетност, икономически ползи и политически и граждански ползи. ЕИСК е убеден, че в предложения регламент е намерен добър баланс между тези елементи, докато някои предложения биха могли да бъдат усъвършенствани, както е обяснено по-долу.

4.2 ЕИСК желае да обърне внимание на превода на конкретни термини в предложението, и по-специално на понятието за обществена полза, което в някои езици може да се преведе като обществена изгода или общ интерес и да се отнася до много конкретен вид съществуваща правна форма с набор от взаимосвързани права и изисквания. По-конкретно това би могло да доведе до известно объркване по въпроса кои национални организации с общественотополезна цел биха имали право да се преобразуват в ЕФ, освен ако това не бъде ясно посочено от държавите членки.

4.3 ЕИСК счита, че държавите членки определят кои организации и фондации с общественотополезна цел биха могли да се преобразуват в ЕФ или да се слейат, за да образуват ЕФ. Това по дефиниция би изключило неперсонифицираните дружества като тръстове, но би обхванало фондиите с общественотополезна цел, които в някои държави членки на ЕС включват неавтономни фондове, както и целеви фондове с общественотополезна цел.

4.4 ЕИСК е убеден, че като се има предвид техният общественотополезен характер и данъчният им статут, създадените безсрочно европейски фондации би следвало да изразходват годишния си приход в разумен срок (например в рамките на 4-годишен период), като същевременно имат възможност да заделят част от ресурсите си (напр. една трета) за поддръжане и/или повишаване на стойността на своя капиталов фонд. Последното не се отнася до ЕФ, които са създадени за ограничен период от време, или за фондации, създадени с цел използване на дадени активи за определен срок.

4.5 ЕИСК желае да изтъкне, че изискванията в предложението на ЕК във връзка с прозрачността, по-специално що се отнася до външния одит, са по-завишени за ЕФ според размера на изискваните от тях активи, отколкото съществуващите изисквания за националните фондации в целия ЕС. Това може да е препятствие пред бъдещото използване на ЕФ. Изискванията за одита би трябвало да се прилагат само над определен(и) праг(ове) – например 150 000 евро – и/или среден личен състав от най-малко 50 служители. За ЕФ с активи под предложения праг от 150 000 евро може да се използва независим проверител вместо одитор. Действително настоящите практики показват, че 8 държави членки не изискват външен одит, а ако изискват, праговете варират от над 15 000 евро (Естония) до над 2,5

милиона евро (Полша) и наличие на личен състав от над 50 души ⁽³⁾. Този пропорционален подход спрямо одита не освобождава ЕФ от задължението да изпълнява други разпоредби за прозрачност и отчетност, посочени в Регламента, и по-специално относно редовното (годишно) публично отчитане.

4.6 Докато ЕФ би трябвало да може да извършва „свързани“ стопански дейности, т.е. свързани с нейната общественополезна цел, идеята за несвързани стопански дейности е по-трудна за определяне. Може да се постигне по-голяма яснота, ако се позволи на ЕФ да извършват непреки несвързани стопански дейности само чрез друго юридическо лице.

4.7 ЕИСК счита, че в регламента трябва да се предвидят разпоредби относно правото на служителите на ЕФ да бъдат информирани и да се провеждат консултации с тях на подходящо транснационално равнище в ситуации, в които ЕФ разполага със значителен брой служители в различни държави членки, както следва:

- а) по отношение на социалните аспекти регламентът следва като цяло да се позовава на принципите на правото в страната, в която служителите извършват своята работа;
- б) що се отнася до практическите аспекти за транснационално информиране и консултации със служителите, те би трябвало да се определят преди всичко чрез споразумение между страните в ЕФ;
- в) при отсъствие на подобен механизъм би следвало да се прилагат изискванията, посочени в член 38 на регламента за целите на информиране и консултиране със служителите; и
- г) крайната цел би трябвало да бъде да се запазят придобитите права, с които понастоящем се ползват служителите, работещи във фондациите на национално равнище, като се избягва прекалено тромава система.

4.8 ЕИСК е убеден, че в сегашния си вид регламентът създава де факто някои изцяло нови разпоредби за доброволци, макар че няма европейски статут/правно определение за доброволци или за техните права и задължения. В отсъствие на такива основни елементи ЕИСК счита, че информацията и консултациите с доброволци на ЕФ следва да се провеждат в съответствие с приложимите национални закони. Що се отнася до практическите аспекти за транснационално информиране и консултации с доброволците, те би трябвало да се определят преди всичко чрез споразумение между страните в ЕФ. Замисълът е да не се заобикалят приложимите закони и статут на доброволците, а използването на ЕФ да не бъде прекалено сложно и тромаво, като се добавят изисквания, които не се срещат в реални ситуации. ЕИСК е убеден също така, че правото на доброволците на информация и консултация с тях не може да се сравни с това на служителите; това би създавало безпрецедентни права и правна сложност.

4.9 ЕИСК приветства факта, че предложеният регламент следва първоначалните препоръки надзорът над ЕФ да се делегира на определени компетентни органи в държавите членки въз основа на общоприети стандарти за УЕФ по отношение на изискванията за регистрация, отчитане и надзор, посочени в регламента за УЕФ. Там, където такива органи още не са създадени, ЕИСК смята, че органите за регистрация на дружества могат да играят такава роля. ЕИСК счита, че държавите членки трябва да решат дали да определят един или повече органа в зависимост от потребностите и практиките.

4.10 Ако законодателите на ЕС желаят да запазят данъчните елементи в окончателния регламент, съветът на ЕИСК е те да отчетат подобавашо подхода, който биха препоръчали работещите в сферата на фондациите. Това би могло да включва, например, съчетание от инструменти на гражданското право (регламент на ЕК) и изисквания на данъчното право, които държавите членки биха счели за жизненоважни (например изразходване на годишния приход в разумен период от време).

Брюксел, 18 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽³⁾ Вж. „Правни и данъчни профили на страните на фондациите“, Център на европейските фондации, 2011 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за осигуряване на изпълнението на Директива 96/71/ЕО относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги“

COM(2012) 131 final — 2012/0061 COD

(2012/C 351/13)

Докладчик: г-н **Thomas JANSON**

На 18 април 2012 г. Европейският парламент, и на 25 април 2012 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 директива на Европейския парламент и на Съвета за осигуряване на изпълнението на Директива 96/71/ЕО относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги“

COM(2012) 131 final — 2012/0061 COD.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 27 юни 2012 г.

На 483-тата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 19 септември 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 219 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения и предложения**

1.1 Предложението на Комисията за директива за осигуряване на изпълнението на директивата относно командироването на работници е едно от предложенията, които целят, от една страна, да укрепят правилата за командироването на работници, и от друга – да кодифицират действащото законодателство, уреждащо правото за предприемане на колективни действия в трансгранични ситуации. Тези предложения са в отговор на дебата, последвал четири решения на Съда на ЕС (по дела Viking-Line, Laval, Rüffert и Люксембург), отнасящи се до равновесието между социалните права и икономическите свободи.

1.2 В две свои становища ЕИСК призова за укрепване на правилата за командироването на работници чрез, наред с останалото, изясняване и подобряване на разпоредбите на директивата относно командироването на работници и чрез засилване на сътрудничеството между органите на държавите членки. ЕИСК приветства целите на предложението на Комисията за директива за осигуряване на изпълнението, като в същото време подчертава колко е важно да се гарантира защитата на командированите работници, зачитането на различните модели на пазара на труда в държавите членки и предотвратяването на социалния дъмпинг и нелоялната конкуренция. С оглед на това, ЕИСК счита, че ЕС би трябвало да акцентира в по-голяма степен върху социалните аспекти.

1.3 ЕИСК приветства намерението да се осигури изпълнението на съществуващата директива, като се наблегне на по-доброто прилагане и ефективно административно сътрудничество между държавите членки. Първоначалната директива има основна роля за насърчаването на атмосфера на лоялна конкуренция между всички доставчици на услуги (включително тези от други държави членки), като се гарантират еднакви условия за бизнес и правна сигурност за доставчиците на услуги, получателите на услуги и работниците, командировани с цел предоставяне на услуги.

1.4 Според Комитета е важно с предложението да се гарантира защитата на командированите работници, да се зачитат различните модели на пазара на труда в държавите членки и същевременно да се разширяват и възможностите за трансгранична търговия, по-конкретно чрез избягване на ненужни административни разходи.

1.5 За насърчаването на транснационалното предоставяне на услуги в условия на лоялна конкуренция е важно да има равни минимални условия на заетост, в съответствие с националните закони и колективни договори.

1.6 Елементите, включени в член 3, параграф 1 от предложената директива, не би трябвало да представляват изчерпателен списък, а да се използват като част от цялостна оценка, при която се отчитат всички съответни фактори.

1.7 Директивата следва да осигури по-стриктно спазване на автономността на социалните партньори и на ролята, която те играят в различните модели на пазара на труда. ЕИСК припомня на държавите членки техните отговорности по отношение на осигуряването на ефективни форми на контрол и счита, че е изключително важно списъкът от мерки да бъде преразгледан след три години.

1.8 С оглед на защита на правата на работниците, държавите членки следва да могат да налагат на чуждестранните доставчици на услуги задължението да определят лице за контакт, което е оправомощено да преговаря от името на дружеството, а член 11, параграф 3 следва да гарантира, че синдикатите и други организации в приемащата държава могат да защитават правата на командированите работници в съответствие с националните практики.

1.9 ЕИСК счита, че предложението за солидарна отговорност при наличието на подизпълнители е ключов елемент от предложена директива. То гарантира защитата на работниците в сектори, в които подизпълнението е широко разпространено, като същевременно зачита необходимостта на работодателите от сигурност по отношение на техните отговорности. ЕИСК обаче подчертава, че предложението трябва да зачита съществуващите в държавите членки системи за солидарна отговорност. ЕИСК силно препоръчва на онези държави членки, които не разполагат с такива системи, да ги въведат, след консултация със социалните партньори. ЕИСК насърчава Комисията да изготви заедно със социалните партньори по-точно определение на понятието „финансов и правен анализ“, както вече направиха някои държави членки. Според ЕИСК концепцията за финансов и правен анализ предполага, без да се засяга социалният диалог на национално равнище, че дружествата, които извършват адекватни проверки и контрол на подизпълнителите, не следва да бъдат подвеждани под отговорност.

2. Основно съдържание на предложението на Комисията

2.1 Предложението на Комисията за директива за осигуряване на изпълнението на директивата относно командироването на работници е част от пакет от предложения. Наред с директивата за осигуряване на изпълнението, Комисията представи предложение за регламент за кодифициране на действащото законодателство, уреждащо правото за предприемане на колективни действия в трансгранични ситуации⁽¹⁾. Комисията посочва, че целта на двете предложения е да се създадат повече и по-добри работни места и да се повиши конкурентоспособността на ЕС, като се актуализира и подобри единният пазар, без да се поставят под въпрос правата на работниците.

2.2 Предложението на Комисията за директива за осигуряване на изпълнението на директивата относно командироването на работници включва следното:

- В Глава I е изложена рамката за предотвратяване на злоупотребите и заобикалянето на правилата. Предложенията включват разпоредби за определяне на това, дали дадено предприятие действително извършва съществени дейности, различни от чисто вътрешноуправленски и/или административни дейности. Предоставено е примерно описание на съставните елементи на концепцията за командироване с цел предоставяне на услуги; изложени са и критериите за това, какво означава доставчикът на услуги действително да е установен в държава членка. Целта е да се избегнат фиктивното командироване и дружествата „пощенски кутии“.
- В Глава II се въвеждат правила за достъпа до информация, тоест за нуждите на работниците и дружествата от информацията относно техните права и задължения. В член 5 са включени по-подробни мерки за осигуряване на общ достъп до информацията за правилата на пазара на труда, включително в случаите, когато редът и условията са посочени в колективни споразумения.
- В Глава III се съдържат разпоредби относно сътрудничеството между отговарящите за командироването национални органи. Общите принципи, правила и процедури, които са необходими за ефективното административно сътрудничество и

помощ, са определени в член 6, а изискванията към държавата членка, от която се извършва командироването, са разгледани в член 7.

- Глава IV се отнася за наблюдението на командироването и обхваща националните мерки за контрол; в тази област държавите членки могат да налагат само някои административни изисквания и мерки за контрол.
- Глава V се отнася за механизмите за прилагане и осигуряване на изпълнението на практика, подаването на жалби и правото за започване на съдебни или административни производства. Разпоредбите на член 12 се отнасят за защитата на правата на работниците въз основа на 1) солидарна отговорност за възнаграждението на командированите работници в строителния сектор и 2) по-добри процедури за разглеждане на жалбите. Разпоредбите се ограничават до строителния сектор, така както е определен в списъка на дейности, включен в приложението към Директива 96/71/ЕО. Командироването чрез агенции за посредническа дейност е включено, при условие че става въпрос за работа в строителния сектор. Ако желаят, държавите членки могат да разширят обхвата на тези разпоредби, включвайки и други сектори.
- В Глава VI са изложени правилата за трансграничното изпълнение на административните глоби и санкции. И накрая, санкциите и разпоредбите относно използването на информационната система за вътрешния пазар са включени в Глава VII.

3. Контекст на предложението на Комисията

3.1 Според Комисията командированите работници са малък процент от общата работна сила в ЕС, но в някои държави членки техният брой е голям, така че командироването на работници става все по-разпространено явление. Вярно е, че липсват надеждни данни, но според приблизителни оценки всяка година около 1 милион работници биват командировани. Следователно командироването засяга съвсем малка част от цялото активно население – по-малко от един процент в съответните страни, но в рамките на трансграничната трудова мобилност то е 20 %. Най-силно засегнати са Германия, Франция, Люксембург, Белгия и Полша.

3.2 Предложението на Комисията беше изготвено след оживен дебат по повод четири решения на Съда на ЕС (по дела Viking-Line, Laval, Ruffert и Люксембург), отнасящи се до равновесието между социалните права и икономическите свободи. През октомври 2008 г. Европейският парламент прие резолюция в отговор на решенията на Съда на ЕС. Европейските социални партньори проведоха съвместен анализ на решенията на Съда на ЕС по искане на Комисията и на френското председателство (през втората половина на 2008 г.).

3.3 Тези въпроси бяха повдигнати и в доклада относно даването на нов тласък на единния пазар, представен от професор Mario Monti през 2010 г. В доклада се препоръчва да се гарантира и изясни прилагането на правото на стачка, както и да се въведе механизъм за неформално решаване на трудови спорове, свързани с прилагането на директивата.

⁽¹⁾ Комитетът изготвя отделно становище по това предложение.

3.4 ЕИСК разглежда решенията на Съда на ЕС относно директивата за командироването на работници в две становища: „Социалното изтърпение на вътрешния пазар“⁽²⁾ и „Акт за единния пазар – Дванадесет лоста“⁽³⁾.

В своите становища ЕИСК призова за следното:

- изясняване и подобряване на разпоредбите на директивата относно командироването на работници;
- по-ефективно сътрудничество между органите на държавите членки;
- прилагане на принципа на недискриминация по отношение на условията на труд и възнаграждение;
- консултиране със социалните партньори;
- недискриминация на дружествата на вътрешния пазар.

4. Бележки на ЕИСК

4.1 ЕИСК отчита предложението на Комисията за директива, с която да се подобри прилагането на директивата за командированите работници, като се изяснят условията за командированите работници и се подобряват възможностите за сътрудничество и обмен на информация между съответните национални органи, предприятията и работниците. Според Комитета е важно предложението да гарантира защитата на командированите работници и зачитането на различните модели на пазара на труда в държавите членки, както и да бъде ефективно от гледна точка на предотвратяването на социалния дмпинг и нелоялната конкуренция и на разширяването на възможностите за трансграничната търговия, особено чрез избягване на ненужни административни разходи. За насърчаването на трансграничното предоставяне на услуги в условия на лоялна конкуренция е важно да има равни минимални условия на заетост, в съответствие с националните закони и колективните договори.

4.2 ЕИСК счита, че правната сигурност е от изключителна важност и отбелязва правната несигурност по отношение на чуждестранни работници, командировани от агенция за временна заетост. Тези работници са обхванати от директивата относно командироването на работници и от директивата относно работата чрез агенции за временна заетост. За преодоляването на тази неяснота ЕИСК предлага в директивата за осигуряване на прилагането да бъде записано, че срочно наетите работници попадат в обхвата на директивата, освен ако не им бъдат предоставени по-благоприятно условия на заетост по смисъла на член 5, параграф 3 от директивата относно работата чрез агенции за временна заетост.

4.3 Комитетът застъпва позицията, че трансграничното предоставяне на услуги е от голямо значение за развитието на единния пазар. За да постигне положително политическо възприемане за себе си и да укрепи солидарността в своите граници, ЕС следва да поставя по-голям акцент върху социалните аспекти на своите политики. За да може да се реализира пълният

потенциал на вътрешния пазар, ЕС трябва да укрепи социалното измерение. Предложението за директива е стъпка в правилната посока, но не успява да удовлетвори напълно желанията на Комитета. Това налага необходимостта от допълнително изясняване и укрепване на предложението.

4.4 ЕИСК подкрепя заявеното в член 3, параграф 1 от директивата намерение да се обърне внимание на въпроса за т.нар. дружества „пощенски кутии“, тоест дружествата, които реално не развиват дейност в страната, в която са регистрирани, а съществуват с единствената цел да бъдат избегнати задълженията в приемащата страна. За да се осигурят яснота, правна сигурност и съответствие с член 3, параграф 2, оценката дали дадено предприятие действително извършва съществени дейности в страната на установяване следва да се извършва посредством цялостна оценка, отчитаща **всички** важни фактори. Това означава също, че изброяването не следва да се счита за изчерпателно.

4.5 Член 3, параграф 2 от предложението за директива има за цел да изясни в кои случаи би трябвало да се счита, че работникът временно е прехвърлил работата си в друга държава членка. Много е важно да се прави разлика между временна и постоянна работа в приемащата държава, тъй като от това зависи чие трудово законодателство следва да се прилага и дали ситуацията може изобщо да се определи като командироване. ЕИСК приветства съдържащите се в предложението разяснения и в частност упоменаването на необходимостта от цялостна обективна оценка.

4.6 ЕИСК приветства новите правила за информацията, но счита, че в член 5, параграф 4 следва да се упомене пълното спазване на автономността на социалните партньори и на ролята, която те играят в различните модели на пазара на труда. Необходимо е също така да се гарантира, че административната тежест на финансирането на задачи като писмените преводи, например, не се прехвърля на социалните партньори. Трябва да бъдат подкрепяни инициативи за разпространение на информация, подети от социални партньори в отделни сектори.

4.7 Що се отнася до проверките (член 7), важно е органите на приемащата държава да поемат общата отговорност да следят за злоупотреби в случаите, когато работник е командирован временно от друга държава, а органите в държавата на произход да сътрудничат на органите в приемащата държава. Би трябвало също така да е възможно тези проверки да бъдат извършвани по инициатива на органите в приемащата държава, а не само на органите в страната, в която дружеството е установено.

4.8 Член 9, параграф 1, буква г) позволява на държавите членки да наложат на чуждестранните доставчици на услуги задължението да определят лице за контакт, което при необходимост да води преговори от името на работодателя със съответните социални партньори в държавата членка, в която се осъществява командироването, в съответствие с националното законодателство и практика. В някои страни определянето на лице за контакт може да бъде достатъчно, тъй като техните органи могат да гарантират спазването на законите и споразуменията. В други държави с различен модел на пазар на труда, лицето за контакт трябва да разполага с правомощието да може да представлява предприятието пред властите и синдикатите. Ето

⁽²⁾ ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 90.

⁽³⁾ ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 99.

защо директивата следва да отчита различните модели на пазар на труда. В член 11, параграф 5, буква б) следва да бъде включено изискване за предоставяне на информация относно осигурителните вноски/данъците и къде са били платени те.

4.9 Съгласно член 11, параграф 3 държавите членки гарантират, че синдикатите и други организации, които имат законен интерес да осигуряват спазването на директивата, могат, от името на командированите работници или на техния работодател, да образуват всякакви съдебни или административни производства. Този член следва да гарантира, че синдикатите и други организации в приемащата държава могат да защитават правата на командированите работници в съответствие с националните практики.

4.10 ЕИСК счита, че предложението за солидарна отговорност при наличието на подизпълнители е ключов

елемент от предложената директива. То гарантира защитата на работниците в сектори, в които подизпълнението е широко разпространено, като същевременно защита необходимостта на работодателите от сигурност по отношение на техните отговорности. ЕИСК обаче подчертава, че предложението трябва да защита съществуващите в държавите членки системи за солидарна отговорност. ЕИСК силно препоръчва на онези държави членки, които не разполагат с такива системи, да ги въведат, след консултация със социалните партньори. ЕИСК насърчава Комисията да изготви заедно със социалните партньори по-точно определение на понятието „финансов и правен анализ“, както вече направиха някои държави членки. Според ЕИСК концепцията за финансовия и правен анализ предполага, без да се засяга социалният диалог на национално равнище, че дружествата, които извършват адекватни проверки и контрол на подизпълнителите, не следва да бъдат подвеждани под отговорност.

Брюксел, 19 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Иновации за устойчиво развитие — План за действие за екологични иновации (ПДЕИ)“

COM(2011) 899 final

(2012/C 351/14)

Докладчик: г-н Lutz RIBBE

На 15 декември 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

„Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Иновации за устойчиво развитие — План за действие за екологични иновации (ПДЕИ)“

COM(2011) 899 final.

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 29 август 2012 г.

На 483-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 18 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 141 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Обобщение на заключенията и препоръките на Комитета

1.1 ЕИСК приветства представянето на План за действие за екологични иновации. Комитетът изтъква по-специално включения в Плана за действие подход за установяване и премахване на съществуващите пречки, както и за укрепване на движещите сили на положителните процеси.

1.2 Не може да се предостави общовалидна дефиниция на понятието „екологични иновации“, тъй като в обществото (и сред различните култури) съществуват твърде различни представи за това кое е „иновативно“ или съответно напредничаво. Ето защо Комисията би трябвало да установи достатъчно ясни качествени или – по възможност – дори количествени критерии за възлагане на поръчки в различните области, в която тя би искала да е активна.

1.3 Предприятията, които ще се възползват от бъдещия План за действие, би трябвало да бъдат задължени в кратко допълнително проучване да описват къде те самите виждат най-големите препятствия за прилагането и съответно въвеждането на своите технологии на пазара.

1.4 Подпомаганите от ЕС екологични иновации трябва да използват икономично ресурсите през целия си жизнен цикъл, да отговарят на принципите на справедливата търговия и да са устойчиви. Подпомагането на екологичните иновации трябва да бъде обвързано с критериите на стратегията на ЕС за устойчиво развитие.

1.5 Би трябвало да се отдели особено внимание на т.нар. малки, адаптирани екологични технологии. Още в своето становище „Реалности и шансове за адаптирани екологични технологии в страните кандидатки“⁽¹⁾ Комитетът подчерта факта, че често пъти вече съществуват множество алтернативи на големи, централизирани решения или съответно те би трябвало да бъдат разработени. Адаптирани, децентрализирани и малки по мащаб решения често са извън интересите на изслед-

ователските институти или инвеститорите, тъй като от тях не може да се печели или печалбата ще бъде незначителна, понеже са евтини, въпреки че са ефективни. ЕИСК препоръчва на Комисията да включи в новия План за действие формулираните препоръките, формулирани в това становище.

1.6 Наличните директиви и регламенти, както и критериите за подпомагане в рамките на структурните фондове и общата селскостопанска политика трябва редовно да бъдат преразглеждани с оглед на това дали е необходимо да бъдат адаптирани спрямо най-новите иновации в областта на технологиите, свързани с околната среда.

1.7 Едновременно с това Комисията трябва най-накрая да изготви списъка на вредните за околната среда субсидии и те постепенно да бъдат премахнати. Днес вече не е обосновано да се полагат големи усилия за въвеждане на екологични иновации и едновременно с това чрез погрешна политика на субсидиране да се допринася за разрушаването на околната среда.

2. Съдържание на документа на Комисията

2.1 Както е известно, за прилагане и конкретизиране на стратегията „Европа 2020“, настоящия политически инструмент на Комисията за планиране и управление, бяха предприети седем водещи инициативи, а именно:

— „Съюз за иновации“

— „Младешта в движение“

— „Програма в областта на цифровите технологии за Европа“

— „Европа за ефективно използване на ресурсите“

— „Индустриална политика за ерата на глобализацията“

⁽¹⁾ ОВ С 112 от 30.4.2004 г., стр. 83.

— „Програма за нови умения и работни места“ и

— „Европейка платформа срещу бедността“.

2.2 Водещата инициатива „Съюз за иновации“ би трябвало да се осъществи преди всичко чрез „План за действие за екологични иновации“, при което обаче Планът за действие ще се отрази и върху други водещи инициативи като например инициативата „Европа за ефективно използване на ресурсите“, както и „Програма за нови умения и работни места“.

2.3 В Плана за действие се изтъква, че с технологиите за опазване на околната среда могат не само да се обхванат бързо разрастващите се пазари и, но и да се създадат много нови работни места.

2.4 Планът за действие се основава на стария „План за действие в областта на екологичните технологии“ (ЕТАР) от 2004 г. Фокусът му обаче вече не е единствено върху класическите научни изследвания и съответно разработването на нови „зелени“ техники и технологии. Новият План за действие трябва да се разбира по-скоро като пакет от мерки на една всеобхватна концепция за екологични иновации, в която се задава и въпросът в какво се състоят препятствията и стимулите за въвеждането на нови технологии, как могат да се премахнат първите и да се насърчат вторите.

2.5 По този въпрос в документа на Комисията се представят интересни резултати от проучвания, в които тези препятствия и стимули се описват и в известна степен намират количествено изражение.

2.6 Като двете най-големи пречки се споменават несигурността в пазарното търсене и възвръщаемостта на инвестициите, а сред основните стимули се нареждат високите цени на енергията и суровините, новите правила и стандарти и достъпът до знания.

2.7 Твърди се, че „екоиновациите досега са били внедрявани на пазарите сравнително бавно, с изключение на енергията от възобновяеми източници в резултат на политиките по отношение на енергетиката и климата. Сред препятствията пред екоиновациите се нареждат несъответствието между пазарните цени и свързаните с екологията разходи и печалби, липсата на гъвкавост в икономическите структури, инфраструктурни и поведенчески зависимости и ощетените стимули и субсидии“. Оттук се прави изводът, че субсидиите, които водят до увреждане на околната среда, трябва да се премахнат, за да се засили ролята на екоиновациите.

2.8 Планът за действие цели да ускори екологичните иновации като цяло, във всички сектори на икономиката посредством добре насочени действия. За да се създаде по-силно и по-стабилно пазарно търсене за екологичните иновации, би трябвало в бъдеще да се предприемат мерки по отношение на регулаторните стимули, частните и публичните обществени поръчки и свързаните с тях стандарти; би трябвало да се подкрепят МСП с цел подобряване на готовността за инвестиране и възможностите за свързване в мрежа.

2.9 ПДЕИ включва действия както от гледна точка на търсенето, така и на предлагането във връзка с научните изследвания и индустрията, както и политиката и финансовите инструменти. Признава се основната роля на регулирането по отношение на околната среда като движеща сила на екологичните иновации и се предвижда преразглеждане на законодателството в областта на околната среда и стандартите, в случай че те се окажат препятствие.

2.10 В плана се поставя акцент и върху международния аспект на екологичните иновации и по-добрата координация на политиките с международните партньори.

2.11 В общия план се изброяват седем области на действие и се описват съответни „ориентири“:

1. използване на политиката и законодателството в областта на околната среда като стимул за насърчаване на екоиновациите;
2. подкрепа за демонстрационни проекти и партньорство за навлизането на обещаващи, интелигентни и амбициозни работещи технологии на пазара;
3. разработване на нови стандарти за насърчаване на екоиновациите;
4. привличане на финансиране и спомагателни услуги в подкрепа на МСП;
5. насърчаване на международното сътрудничество;
6. подкрепа за разработването на нови умения и осигуряване на работни места и на свързаните с това програми за обучение, в отговор на нуждите на пазара на труда, и
7. насърчаване на екоиновациите чрез водещата инициатива „Съюз за иновации“.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК подкрепя Плана за действие, той изглежда логично структуриран и добре обмислен.

3.2 Екоиновациите са основна, ако не и основната задача, за да можем да останем дългосрочно конкурентоспособни и за да осъществим целите за устойчивост, но и за да покажем на по-слабо развитите досега региони как може да изглежда икономическото развитие и благосъстоянието без замърсяване на околната среда.

3.3 Един немаловажен въпрос обаче е какво се разбира под „екологични иновации“. Това, което се оценява от един човек или една култура като иновативно и напредничаво, може да предизвика по-скоро отпор при други хора или култури. Най-ясно това се вижда например при генната техника или използването на атомна енергия. Оттук става ясно: не съществува общовалидна дефиниция за „екоиновации“.

3.4 Комисията обаче съвсем правилно се опитва в своя План за действие да даде някакво определение. Според нея „екоиновация е всяка иновация, която води до или цели значителен и осезаем напредък към устойчиво развитие с по-малко отражение върху околната среда и повишаване на устойчивостта ѝ или която води до по-ефективно и отговорно използване на природните ресурси“. Въпреки това обаче остава неясно какво точно представлява „значителен и осезаем напредък“ при намаляване на въздействията върху околната среда. Ето защо ЕИСК препоръчва на Комисията, в плана за прилагане, който тепърва предстои да бъде изготвен, да опише по-подробно отделните ключови области и да гарантира, че финансирането на ЕС за „екологични иновации“ е насочено

към проекти, които в най-голяма степен ефективно допринасят за постигането на целите, свързани с околната среда във всеки сектор.

3.5 Освен това ЕИСК препоръчва на Комисията да обмисли и да определи основни области в плана за действие, които би трябвало да бъдат подпомагани приоритетно. Това биха могли да бъдат онези сектори на политиката във връзка с околната среда, в които: (а) Европа от дълги години напредва изключително бавно; (б) може да се предвиди, че определени екологични цели много трудно могат да бъдат постигнати; или съответно (в) техниката се оказва все още скъпа.

3.6 ЕИСК смята за важно да се отбележи, че би трябвало да се отдели особено внимание и на т.нар. малки, адаптирани екологични технологии. Още в своето становище „Реалности и шансове за адаптирани екологични технологии в страните кандидатки“ (NAT/203 от 31 март 2004 г.) Комитетът подчерта факта, че често пъти вече съществуват множество алтернативи на големи, централизирани решения или съответно те би трябвало да бъдат разработени. Адаптирани, децентрализирани и малки по мащаб решения често са извън интересите на изследователските институти или инвеститорите, тъй като от тях не може да се печели или печалбата ще бъде незначителна, понеже са евтини, въпреки че са ефективни. ЕИСК препоръчва на Комисията да включи в новия План за действие препоръките, формулирани в това становище.

3.7 Така екологичните иновации, наред с новите технологии, които се налагат на пазара, представляват също идеи и концепции, чието осъществяване може да се извърши без големи инвестиции, но именно поради този факт тяхното развитие зависи в по-малка степен от предприятията, които трябва да се утвърдят на пазара или съответно искат да навлязат на нови пазари.

3.8 Разработването на подобни адаптирани решения, включително за селските райони или за по-слабо развити региони/държави, би трябвало да се насърчава поне със същата интензивност, както проектите за изследователска и развойна дейност на предприятията.

3.9 Комитетът подкрепя като цяло плана за действие, като особено се приветства заявеното намерение да се разгледат по-внимателно препятствията.

4. Специфични бележки

4.1 Неясно остава обаче как би могло да се осъществи предложеното премахване на пречките във връзка с иновациите (от

техническо или друго естество), тъй като те трябва преди всичко да бъдат идентифицирани. Това е важна задача.

4.2 Конкретен пример за това е, че в рамките на 7-ата програма за научни изследвания ЕС подпомогна Втори проект за използването на употребявано растително масло. Проектът трябваше да установи дали селскостопански трактори могат да бъдат задвижвани с децентрализирано произвеждани, нерафинирани растителни масла, които едновременно с това отговарят на европейските стандарти за опазване на околната среда и климата. В резултат на проучването беше установено, че сегашните високотехнологични двигатели могат да постигнат стойност, надхвърляща минималната стойност, определена в директивата за възобновяемите енергии, и то при едновременно намаляване на парниковите газове до 60 %!

4.3 Въпреки това тази технология, която определено представлява екологична иновация, няма да може да се утвърди дотогава, докато изкопаемите дизелови горива се ползват с данъчни облекчения, докато при заплануваното данъчно облагане на енергията компонентът CO₂ е толкова малък, колкото е планирано, или докато използването на растителни масла е направо забранено от законодателството.

4.4 Ето защо Комисията би трябвало да обмисли въвеждането на изискване към всички подпомагани проекти да изготвят малко допълнително проучване, в което се посочват съответно възможните или реалните препятствия. Не е необходимо това да бъдат академични анализи, а просто бележки, които да показват на лицата, осъществяващи политиките, в кои области има допълнителна необходимост от прилагане.

4.5 Едновременно с това е необходимо Комисията на редовни интервали да преразглежда всичките си директиви и регламенти, но и критериите си за подпомагане в рамките на структурните фондове и общата селскостопанска политика, за да се установи дали те се нуждаят от адаптиране спрямо най-новите иновации в областта на технологиите, свързани с околната среда.

4.6 В заключение ЕИСК би искал да изтъкне, че и в този План за действие – както и в много други документи – с право се отбелязва, че субсидиите, които водят до увреждане на околната среда, трябва да бъдат премахнати. Толкова разочарован е ЕИСК от факта, че въпреки многократните призови от страна на Комитета Комисията досега не представила съответен списък на субсидиите, които водят до увреждане на околната среда, въпреки че обещава това вече повече от пет години. Когато има такова разминаване между думи и дела, това поражда съмнения относно сериозната воля на Комисията.

Брюксел, 18 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите – Европейска стратегия за по-добър интернет за децата“

COM(2012) 196 final

(2012/C 351/15)

Докладчик: г-н LONGO

На 2 май 2012 г. Комисията реши, в съответствие с член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Европейска стратегия за по-добър интернет за децата“

COM(2012) 196 final.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 септември 2012 г.

На 483-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 18 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 134 гласа „за“, 1 глас „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) се запозна с това съобщение, чиято цел е да се изгълни един от ангажиментите, поети с програмата на ЕС за правата на детето (действие 9), а именно да се засили превенцията на рисковете и да се повиши отговорността и участието на непълнолетните в използването на интернет, като интернет се разглежда в положителна светлина като „извор на възможности и знания за децата, средство да общуват, да развиват уменията си и да подобрят своите перспективи за намиране на работа и за квалификация“⁽¹⁾.

1.2 **Важен аспект на съобщението е ангажиментът за създаване на нови умения на високо равнище** по отношение на безопасността, качеството на съдържанието и новите приложения. Този избор е важен, защото размерите на европейския пазар не дават възможност за стимулиране на подходящи инвестиции.

1.3 Съобщението **начертава цялостна стратегия**, в която всички са призвани да участват в изграждането на тази „нова екосистема“, която ще бъде от решаващо значение през следващите десетилетия, и поради това заслужава да бъде взето под внимание.

1.4 Комитетът отбелязва, обаче, и критичните аспекти и недостатъците и във връзка с това приканва Комисията да коригира някои решения и да допълни стратегията с нови предложения.

ЕИСК преди всичко изразява принципно недоумение относно общия подход, използван в съобщението, в което изглежда се

⁽¹⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за създаване на многогодишна програма на Общността за защита на децата при използване на Интернет и други комуникационни технологии“ ОВ С 224, 30.8.2008 г., стр. 61, Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Въздействие на сайтовете за социални контакти в Интернет върху гражданите/потребителите“ ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 69

обръща **по-голямо внимание на растежа на бизнеса**, отколкото на създаването на по-добър интернет за децата, като им се осигури възможно най-добра защита.

1.5 ЕИСК е убеден, че е необходимо най-вече да се определи **съгласувана рамка от предпазни мерки и гаранции за децата**, насоки, предназначени за всички участници. От тази гледна точка съобщението не е достатъчно конкретно и подробно.

1.6 Друг смущаващ момент е свързан с **ефективността на саморегулирането**. Комитетът е твърдо убеден, че по най-важните въпроси като тези на защита на личните данни, зачитането на личния живот и борбата срещу детската порнография трябва да бъдат приети **точни и строги правила**, с адекватни санкции, стигащи до незабавно закриване на сайтовете и отнемане на разрешенията.

1.7 Особено внимание трябва да се обърне на **онлайн рекламата**⁽²⁾. Самата Комисия признава уязвимостта на децата, но поема само общи ангажименти. Комитетът оценява тази стратегия като неясна и недостатъчна и призовава за по-точни и обвързващи задължения за всички оператори от сектора.

1.8 Комитетът отбелязва също, че липсва каквото и да било позоваване на **рекламите на храни**, причина за сериозно безпокойство поради проблемите, свързани със затлъстяването и неправилното хранене. Комитетът се надява, че Комисията ще прояви последователност по отношение на собствените си твърдения, а именно, „че изискванията спрямо рекламите в уебсайтовете за деца ще гарантират ниво на защита, сравнима с тази при рекламите в аудио-визуалните услуги“.

⁽²⁾ Становище на ЕИСК относно „Правна рамка за рекламата, насочена към млади хора и деца“, Виж страница 6 от настоящия брой на Официален вестник.

1.9 Комитетът не се противопоставя на създаването на публично-частни партньорства за разработване на качествено съдържание, при условие че се запазва свободата и независимостта на самите НПО и не се дава възможност за рекламни промоции на фирми.

1.10 По отношение на **участието на децата в създаването на ново качествено съдържание**, Комитетът приветства всяко действие, което изтъква творчеството на младите хора, но изразява сериозни резерви по повод преобладаващо търговското виждане на действията, които трябва да бъдат подпомогнати, като защитата е изместена на втори план.

1.11 Комитетът споделя **загрижеността относно компютърните престъпления**, като детската порнография и сприятеляването с цел сексуална злоупотреба (grooming), и споделя намерението на Комисията да увеличи капацитета на телефонните линии за извънредни ситуации и да продължи успешните програмите на ЕС като „Safer Internet“ (по-безопасен интернет).

1.12 Трябва да бъдат засилени действията по **превенция на някои важни аспекти на неправомерното използване на интернет** при изтегляне на съдържание на мобилни телефони и таблети, например мелодии за телефон и приложения, като законодателството на ЕС се направи по-строго и на регулиращите органи се припомнят техните отговорности.

1.13 Що се отнася до **защитата на личните данни**, в редица становища Комитетът вече изрази своята загриженост и исканията си по този деликатен въпрос⁽³⁾ и призовава за повече възискателност не само към предприятията от ЕС, но и спрямо всички други оператори на европейския пазар.

1.14 Освен това Комитетът отбелязва, че в съобщението липсват каквото и да било позоваване **на рисковете за физическото и психическото здраве на децата, по-специално по отношение на зависимостите**, нито на мерки за преодоляването им. По този важен аспект Комитетът очаква допълване на стратегията или нов документ.

1.15 Накрая ЕИСК призовава Комисията да наблюдава отношенията между децата и интернет постоянно, всеобхватно и задълбочено, тъй като тези данни са основна предпоставка за това каква намеса да се избере⁽⁴⁾.

2. Съдържание на съобщението

2.1 Според заключенията на Съвета на ЕС от 28 ноември 2011 г. относно закрилата на децата в дигиталния свят, осигуряването на по-добър интернет за децата изисква прилагането на **комбинация от политики** на европейско, национално и секторно равнище чрез мерки, които трябва се бъдат включени в рамките на цялостна стратегия, която да установи основните изисквания и да предотврати фрагментацията.

2.2 Комисията е убедена, че регламентирането продължава да бъде възможна опция, но би трябвало да се дава предимство на

самодисциплината на операторите, възпитанието и отговорното поведение при използването на интернет.

2.3 Първоначално Комисията задълбочено анализира това, което нарича „Недостатъци и проблеми към днешна дата“, откривайки причините за тях във фрагментацията и неспособността на пазара да предостави защита и качествено съдържание в ЕС, в трудностите при управлението на риска с цел създаване на доверие, както и в констатацията, че уменията на децата са недостатъчни, истински „цифров дефицит“.

2.4 Съобщението предлага набор от насоки, които трябва да ръководят Комисията, държавите членки и цялата верига от оператори в сектора, в съответствие с цялостна стратегия, структурирана около **четири основни оси, които взаимно се подсилват**:

— **насърчаване на наличието на качествено онлайн съдържанието за младите хора;**

— **осведоменост и подготвеност;**

— **създаване на безопасна интернет среда за децата;**

— **борба със сексуалната злоупотреба с деца и със сексуалната експлоатация на деца.**

2.5 В крайна сметка Комисията призовава Европа, държавите членки и операторите на услуги и съдържание да поемат важния и вдъхновяващ ангажимент за „нова екосистема“, до която ще може да се стигне в резултат на прилагането на 10 действия:

— създаване на творческо и дидактично онлайн съдържание;

— популяризиране на положителния опит;

— оградяване в областта на боравенето с цифровите технологии и медиите и училищно обучение по безопасно ползване на интернет;

— повишаване на осведомеността и участие на децата;

— прости и надеждни инструменти за означаване на вредното съдържание;

— настройки съобразно възрастта за защита на личните данни;

— разпространение и надеждност на родителския контрол;

— използване на класификацията на съдържанието (по системата на Паневропейската информация за игрите (PEGI));

— онлайн реклама и контрол на разходите за покупка (мелодии за телефон и др.), хазартни игри онлайн;

— борба срещу сексуалното малтретиране и сексуалната експлоатация (материали онлайн, международно сътрудничество и др.);

⁽³⁾ Становище на ЕИСК относно „Общ регламент относно защитата на данните“, ОВ С 229 от 31.7.2012 г., стр. 90.

⁽⁴⁾ Статистиките на Евростат датират от 2009 г., но в различни държави са налице по-скорошни изследвания на национално равнище. Изследването „Децата на ЕС в онлайн среда“, което се провежда от 2006 г. в рамките на програма „По-безопасен интернет“ и във връзка с което беше изготвен 3-и доклад, отнасящ се за периода 2011-2014 г., е важно, тъй като обхваща 33 страни.

3. Общи бележки

а) Положителни аспекти

3.1 Комитетът се запозна с голям интерес с това съобщение, правното основание за което се намира основно в член 3, параграф 3 от Договора от Лисабон, в частта, където изрично се заявява, че ЕС трябва да насърчава защитата на правата на децата, залегнали в Хартата на основните права ЕС (член 24).

3.2 Това е също един от ангажиментите, съдържащи се в Програмата на ЕС за правата на детето⁽⁵⁾, в действие 9 от която се предвиждат мерки за подкрепа на държавите членки и другите заинтересовани страни за засилването на превенцията, оправоощаването на децата и участието им за извличането на максимални ползи от онлайн технологиите, в борбата против психическия тормоз онлайн, излагането на въздействие на вредно съдържание и други рискове, свързани със сърфирането в мрежа.

3.3 Похвален е общият подход на разглеждане на интернет в положителна светлина като „извор на възможности и знания за децата, средство да общуват, да развиват уменията си и да подобрят своите перспективи за намиране на работа и за квалификация“⁽⁶⁾.

3.4 Интернет се разглежда като чудесна възможност, използването на която обаче изисква умения, осъзнатост, полезна информация за предотвратяване на трудности и опасности. „Сърфиране в мрежата“ е многозначителна и изпълнена със смисъл метафора, тъй като интернет се възприема като естествена, физиологична и непатологична среда, „море“, в което трябва да се научим да се движим, за да използваме в пълна степен всички негови възможности и богатства, с правила на поведение и вниманието към опасностите.

3.5 **Комитетът споделя избора на Комисията да предложи да координира националните политики** по въпрос, чиито измерения непрекъснато се разрастват в едно променящо се общество.

3.6 **Друг важен аспект на съобщението се отнася до ангажимента за създаване на нови умения на високо равнище** по отношение на безопасността, качеството на съдържанието и новите приложения.

3.7 Този избор е важен, защото пазарът в Европа все още среща трудности при привличането на финансови средства за предоставянето на качествено съдържание, а размерите на европейския пазар не са такива, че да стимулират подходящи инвестиции.

3.8 **В същото време трябва да се отговори на широкия недостиг на умения сред европейските деца**, които, въпреки че са „цифрово поколение“, заявяват, че не разполагат с необходимите компютърни умения, за да навлязат в сферата на труда като квалифицирана работна ръка.

3.9 Накрая, съобщението заслужава да му бъде отделено дължимото внимание, защото **начертава стратегия**, в която всички участват в изграждането на тази „нова екосистема“, която ще бъде от решаващо значение през следващите десетилетия.

б) Критични бележки и недостатъци

3.10 ЕИСК изразява обаче и принципно недоумение във връзка с общия подход, използван в съобщението, и посочва някои недостатъци, свързани с конкретни аспекти.

Още от първите твърдения в съобщението **изглежда, че се обръща по-голямо внимание на растежа на бизнеса**, отколкото на създаването на по-добър интернет за децата, като им се осигури възможно най-добрата защита.

3.11 Освен това в параграф 1.1 Комисията изрично и откровено заявява: „Обгрижването на децата и задоволяването на нуждите им разкрива широка гама от възможности за предприемачите“. Така е и в параграф 1.2, посветен на „Недостатъци и проблеми към днешна дата“, в която приоритети са опасенията за „фрагментация“ и „неспособност на пазара“, а едва след това се говори за „управлението на риска за изграждане на доверие“ и „недостатъчните умения на децата“.

3.12 Комитетът изразява съгласие с признанията на Комисията, че през последните години липсва съгласувана рамка и че бяха извършени интервенции с конкретни цели – от медийните канали до технологичните платформи. Следователно със сигурност съществуваше необходимостта от решителна промяна за благоприятстване на създаването на единен цифров пазар със значими размери, конкурентоспособен на международно равнище.

По последната тема, по-специално, Комитетът е изразил мнението си в различни становища, подкрепяйки работата на Комисията.

3.13 Но дори още по-необходимо беше, и все още е, **да се определи съгласувана рамка от предпазни мерки и гаранции за децата**, насоки, предназначени за всички заинтересовани страни, от държавите членки и властите до надзорните органи, предприятията, училищата и семействата. От тази гледна точка съобщението представлява пропусната възможност.

3.14 Друг смушаващ момент е свързан с **ефективността на саморегулирането**. Изборът между закони, регламенти, контрол и саморегулиране с цел предотвратяване и борба с интернет съдържание, което е потенциално вредно за психическото развитие на децата, или дори антисоциално или престъпно, трябва да бъде свързан с възрастта на децата, с контекста и ефективността на всяко средство, като всеки инструмент от изброените може да бъде полезен и ефективен⁽⁷⁾.

3.15 Интернет съществува в световен мащаб и е лесно да се отворят или преместват уебсайтове в страни, които не са подчинени на европейското законодателство. В очакване на международно споразумение саморегулирането би могло да бъде най-полезният и кратък път за намеса. То може да бъде

⁽⁵⁾ COM(2011) 60 final от 15 февруари 2011 г.

⁽⁶⁾ Ключови приоритети на стратегията на ЕС за електронните умения „Електронните умения през 21-ви век“ – COM(2007) 496 final.

⁽⁷⁾ Становище на ЕИСК относно „Проактивният подход в правото: крачка напред към по-добро регулиране на равнище ЕС“, ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 26.

временен избор в очакване на регулиране. Все пак е безспорно, че саморегулацията често се оказва примамлива клопка, нарушава се от самите предприятия, които са я приели, затова би било подходящо да се подсили чрез периодичен надзор и санкции, които могат да бъдат от компетентността на националните регулиращи органи.

3.16 Впрочем Комитетът е твърдо убеден, че **по най-важните въпроси** като защитата на личните данни, зачитането на личния живот и борбата срещу незаконно съдържание, свързано с детска порнография, трябва да бъдат приети **точни и строги правила**, с подходящи санкции, стигащи до незабавно закриване на сайтовете и отнемане на разрешенията.

3.17 Особено внимание трябва да се обърне на **онлайн рекламата**. Самата Комисия признава (параграф 2.3.4), че „децата нямат развит критичен поглед върху рекламните послания“, посочвайки случаи на онлайн покупки, хазартни игри, мелодии за телефон – „Всичко това може да доведе до високи разходи“. След това обаче поема само общи ангажменти за засилване на контрола върху спазването на правилата на ЕС, оценката на ефективността или неефективността на кодексите за самодисциплина, задълбочаването на Програмата за потребителите и т.н.

Комитетът оценява тази стратегия като неясна и недостатъчна и призовава за по-точни и обвързващи задължения за всички оператори от сектора.

3.18 По този въпрос Комитетът освен това отбелязва, че липсва каквото и да било позоваване на рекламните на храни – причина за сериозно безпокойство поради проблемите, свързани със затлъстяването и неправилното хранене.

4. Специфични бележки

а) Качествено съдържание, умения и училище

4.1 Комитетът е съгласен с твърдението, че в училищата липсват подходящи учебни ресурси онлайн, и не се *противопоставя* на създаването на публично-частни партньорства с участието на родители, учители и неправителствени организации, участващи в защитата на децата и популяризирането на техните права, при условие че се запазва свободата и независимостта на самите НПО и не се дава възможност за рекламни промоции на фирми.

4.1.1 Важно е да се разпространят максимално множеството текущи проучвания в много страни, като например създаването на интерактивни учебници по метода „уики“⁽⁸⁾, формирането на виртуални училищни общности, които обменят опит, предоставянето онлайн на модули за дистанционно самостоятелно обучение.

4.1.2 Що се отнася до участието на деца в новото качествено съдържание, Комитетът оценява положително всяко действие, което увеличава креативността на младите хора, знаейки много добре, че на някои от тях се дължат важните нововъведения от последните години — от Google през Facebook до приложенията на Apple. Комитетът, обаче, изразява загриженост във връзка със склонността на Комисията, подчертана ясно в по-голяма или в по-малка степен в различни точки на стратегията,

да разглежда действията, които да бъдат подкрепени, предимно от търговска гледна точка, като оставя защитата на втори план.

4.1.3 За изготвянето на учебно съдържание и качествено интерактивно съдържание за деца би било полезно да бъдат поканени за участие групи от експертни на високо равнище (поведенчески психолози, педагози и др.) с цел да се предложат най-подходящите материали за различни възрасти и процесите на развитие, които могат да бъдат задействани, да се подготвят кратки публикации, предназначени за подготовка както на учители, така и на родители, да се допринесе за възрастовата класификация на сайтовете и видео игрите, да се сътрудничи в създаването на портали с конкретна насоченост и на качествено стимулиращо съдържание.

4.1.4 Ангажиментът за създаването на това съдържание би могъл да бъде подкрепен от улеснения на равнището на ЕС и от данъчни облекчения на национално равнище. Желателно е също така да се създаде европейска програма за качествено съдържание и приложения, която би могла да благоприятства най-вече появата на новосъздадени предприятия от млади хора, за които се знае, че са главни действащи лица в иновациите, свързани с Интернет.

4.1.5 ЕИСК използва случая да призове Комисията да подобри своята пряка комуникация с децата на портала „Европа“, най-вече по въпроса за свързаните с интернет рискове, като публикува съдържание, предназначено специално за тях.

б) Цифрова грамотност на възрастните

4.2 В ситуация, която може да се определи като преходна, при която едновременно съществуват „цифрово поколение“ и поколение, което само частично е преминало от пасивно (телевизия, печат, кино) към активно използване на медиите, като в същото време носи отговорността за защита на децата от евентуални опасности, правилният път е увеличаването на цифровата грамотност на възрастните, особено на тези, които се занимават с образованието на децата, училището, семейството и спруженията. Трябва да се избегне рискът децата ни да се превърнат в „цифрови сираци“ без наставници, които да ги напътстват и да им помагат сами да направят своя избор.

4.2.1 Програмата на Комисията би могла да бъде по-конкретна по този въпрос, както и в частта, отнасяща се до интернет като инструмент за развитието на творчеството и ученето. Двата аспекта трябва да бъдат свързани, за да се стимулира положителното отношение на родителите⁽⁹⁾.

в) Незаконно и подвеждащо съдържание

4.3 Предотвратяването на рисковете и популяризирането на интернет като средство за развитието на децата са неразделни аспекти на един и същ процес, който дава възможност за

⁽⁸⁾ Позоваване на начина на съставяне на Уикипедия — цифрова енциклопедия на свободен достъп в интернет, която е резултат на сътрудничеството на хиляди експерти доброволци.

⁽⁹⁾ Становище на ЕИСК относно „Повишаване на цифровата грамотност, на електронните умения и на електронното приобщаване“ ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 9.

спокойното провеждане на превенция. Важно е да се намери баланс между естественото любопитство на децата и бариерите на забраните, които могат да забавят или да отклонят придвижването по пътя към зрелостта и независимостта.

4.3.1 Предотвратяването на компютърните престъпления като детската порнография и сприятеляването с цел сексуална злоупотреба (*grooming*), както и борбата срещу психическия тормоз онлайн, предполагат възрастните да са способни да оценят сигналите за тревога. За тази цел изглежда необходимо да се привлечат експерти – поведенчески психолози, детски психиатри, педиатри, експерти по психологическо консултиране и общопрактикуващи лекари – за създаването на курсове и материали, предназначени за родители и възпитатели.

4.3.2 Освен това би могло да се проучи техническото решение във всеки браузър да се включи графичен символ за интуитивно разпознаване, който да бъде популяризиран чрез подходяща реклама – с функция за „спешни повиквания“, за изпращане в реално време на подозрителния линк на съответния компетентен орган за борба.

4.3.3 Трябва да бъдат засилени и действията по превенция на някои важни аспекти на неправомерното използване на интернет, чиито първи жертви са децата. По-конкретно става дума за съдържание, което може да се изтегля на мобилни телефони и таблети, като например мелодии за телефон и приложения; законодателството на ЕС трябва да се направи по-строго, а на националните регулаторни органи да се припомнят техните отговорности.

ЕИСК споделя ангажираността на Комисията (параграф 2.3.4) „да се гарантира, че изискванията спрямо рекламите в уебсайтовете за деца ще гарантират ниво на защита, сравнима с тази при рекламите в аудио-визуалните услуги“.

4.3.4 Особено внимание трябва да се обърне на разходите за софтуер, предназначен за превенция и защита на компютърната сигурност (филтри, антивирусни програми, родителски контрол и др.). Необходимо е да се избегне пораждането на разделение по отношение на риска, доколкото поради високите разходи за софтуер по-бедните деца, семейства и училища са по-изложени на компютърна опасност.

4.4 Превенцията с помощта на възпитанието в семейството и училището остава от съществено и централно значение, преди предприемането на наказателни действия. Трябва да се повиши капацитетът на обучението на учители, като в техните учебни програми се включат и познания за интернет. Освен това може да бъде от полза и създаването и разпространение в училищата на един вид „етикетия“ в използването на мобилните телефони и социалните мрежи, с правила, одобрени от децата, учителите и семействата.

г) Защита на личните данни

4.5 Що се отнася до защитата на личните данни, през последните години в редица становища Комитетът изрази своята загриженост и искания. Той смята, че трябва да се изисква повече дисциплина не само от предприятията от ЕС, но и от всички други оператори на европейския пазар. По-специално, що се отнася до социалните мрежи, трябва да се води борба с привидно насочените към опростяване действия на Google и Facebook, които в действителност изглеждат се стремят към „развързване на ръцете“ в използването на личните данни, събирани в потребителските профили, за търговски цели. В този случай, когато става дума за деца, е необходима още по-голяма предпазливост⁽¹⁰⁾.

д) Физическо здраве и пристрастявания

4.6 В съобщението обаче липсват каквото и да било позоваване на рисковете за физическото и психическото здраве на децата, които прекарват много от своето време в сърфиране в интернет или в различни компютърни игри: увреждания на мускулно-скелетната система и стойката на тялото, увреждане на очите, затлъстяване, психологическо пристрастяване⁽¹¹⁾, склонност към изолация и бягство от действителността, нито на мерки за преодоляването на тези рискове.

Във връзка с този важен аспект би било желателно да се включат допълнителните мерки или да се изготви специален документ и да се извършва постоянен мониторинг. Наличните в момента европейски статистики са остарели, а явлението се променя непрекъснато и бързо.

Брюксел, 18 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Становище на ЕИСК относно „Общ регламент относно защитата на данните“, ОВ С, 229 от 31.7.2012 г., стр. 90 и становище на ЕИСК относно „Отговорно ползване на социалните мрежи“, все още непубликувано в ОВ

⁽¹¹⁾ Изследванията на пристрастяването към интернет датират от 1995 г., когато в САЩ д-р Kimberley Young създаде първия център за лечение на пристрастяването към интернет (www.netaddiction.com). През последните години важни изследвания в тази област бяха осъществени в Германия, Италия и Чешката република.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни трансакции на вътрешния пазар“

COM(2012) 238 final

(2012/C 351/16)

Докладчик: г-н McDONOGH

На 15 юни 2012 г. Съветът на Европейския съюз и на 25 юни 2011 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 114, параграф 2 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни трансакции на вътрешния пазар“

COM(2012) 238 final.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 септември 2012 г.

На 483-тата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 18 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 144 гласа „за“, 1 глас „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът приветства предложението на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни трансакции на вътрешния пазар, с който се цели укрепването на единния пазар на ЕС посредством повишаването на доверието и удобството чрез сигурно и безпроблемно осъществяване на трансгранични електронни трансакции.

1.2 Комитетът подкрепя категорично развитието на единния пазар и счита, че регламентът ще повиши ефективността на публичните и частните онлайн услуги, електронния бизнес и електронната търговия в ЕС. Това ще бъде от полза за гражданите на ЕС, които учат или работят в друга държава от ЕС, и за МСП, които развиват трансгранична дейност.

1.3 Комитетът приветства факта, че регламентът предлага технологично неутрален и отворен за иновации подход.

1.4 Но Комитетът смята, че Комисията е трябвало да доразвие концепцията на регламента и да ускори разработването *de facto* и *de jure* на европейската електронна идентификация за определен набор от услуги.

1.5 Въпреки че признава, че регулирането на електронната самоличност е въпрос от национална компетентност, и защита принципите на субсидиарност и пропорционалност, ЕИСК препоръчва Комисията да обмисли по какъв начин може да се въведе стандартизирана европейска електронна идентификация, достъпна на доброволен принцип за всички граждани. Европейска схема за електронна идентификация, достъпна за всички граждани, би улеснила изграждането на истински единен пазар на стоки и услуги, като предостави значителни ползи, свързани с обществото и услугите, включително по-висока степен на защита

срещу измами, по-голямо доверие между икономическите оператори, по-ниски разходи за предоставянето на услуги и по-високо качество на услуги и защита на гражданите.

1.6 Комитетът препоръчва Комисията да разработи европейски стандарт за електронна идентификация, аналогичен на стандартите, разработени от Европейския комитет за стандартизация (CEN). Европейският стандарт за електронна идентификация следва да определя параметрите на електронната идентификация в Европейския съюз, като същевременно насочва хармонизирането на различните национални схеми за електронна идентификация и предоставя модел за нови схеми за електронна идентификация, които ще бъдат въведени там, където понастоящем такива не съществуват.

1.7 ЕИСК препоръчва Комисията да обмисли възможността да започне въвеждането на електронна идентификация в ЕС, достъпна на доброволен принцип за всички граждани, посредством създаването на основна схема за електронна идентификация, чиято автентичност да се гарантира на равнището на ЕС, за ограничен набор от трансакции, извършвани в рамките на електронната търговия.

1.8 Тъй като понастоящем в нито една от 27-те държави членки не съществуват добре разработени национални схеми за електронна идентификация за предприятията (юридически лица), Комитетът препоръчва Комисията, при зачитане на принципите на субсидиарност и пропорционалност, да постигне напредък по отношение на ранното въвеждане на доброволна схема за европейска електронна идентификация за юридически лица, която да включва определен набор от параметри за всички предприятия в ЕС.

1.9 Комитетът приветства съдържащите се в предложението регламент разпоредби относно удостоверяването на автентичността на уебсайтовете. Той смята, че ранното прилагане на

тези разпоредби ще улесни създаването на климат, характеризира се с висока степен на доверие между потребителите и предприятията, който е от жизненоважно значение за единния цифров пазар.

1.10 Комитетът отново призовава Комисията да представи предложения за въвеждането на европейски „знак за доверие“ за предприятията. Както беше изтъкнато в предходни становища на ЕИСК, европейски „знак за доверие“ за предприятията би увеличил съществено доверието на потребителите в трансграничната онлайн търговия.

1.11 ЕИСК изразява задоволство от факта, че в предложението регламент са взети предвид редица становища на Комитета, в които се призовава за трансгранична хармонизация на електронната идентификация, електронния подпис и удостоверителните услуги, както и загрижеността на Комитета във връзка с утвърждаването на правата на гражданите на неприкосновеност на личния живот и на сигурност в интернет⁽¹⁾. Комитетът изразява също задоволство от това, че в проекторегламента е включена разпоредба, съгласно която държавите членки поемат отговорност за системите, с които участват.

1.12 Комитетът отбелязва, че в регламента е взета предвид работата по техническите стандарти и разработването на процедури, извършена в рамките на проектите STORK⁽²⁾ за създаване на европейска платформа за оперативна съвместимост и за въвеждане на практическа схема, с която ще се създаде вътрешен пазар на електронни подписи и свързаните с тях трансгранични електронни удостоверителни услуги. Комитетът препоръчва Комисията да улесни тази дейност от решаващо значение и да предостави необходимата подкрепа за ускоряване на работата.

1.13 ЕИСК препоръчва влизането на предложението регламент в сила да бъде придружено от информационна кампания за гражданите, която да разясни как ще действат на практика процедурите за трансгранична електронна идентификация и електронен подпис, както и да успокои евентуалните им тревоги във връзка с неприкосновеността на личния живот и сигурността.

1.14 Комитетът изтъква, че с развитието на цифровото общество и предоставянето на все повече услуги онлайн е жизнено необходимо Комисията да продължи да предоставя целенасочена подкрепа за стратегиите, насочени към ускоряването на цифровото приобщаване в целия ЕС.

1.15 ЕИСК отправя искане към Комисията да преразгледа онези места в регламента, където става въпрос за използването на делегираните актове, и да разясни на Комитета защо делегирането на правомощията е от основно значение за прилагането на съответните членове.

⁽¹⁾ ОВ С 97 от 28.04.2007 г., стр. 27-32;
ОВ С 228 от 22.09.2009 г., стр. 66-68;
ОВ С 44 от 11.02.2011 г., стр. 178-181;
ОВ С 54 от 19.02.2011 г., стр. 58-64;
ОВ С 318 от 29.10.2011 г., стр. р. 105-108;
ОВ С 229 от 31.07.2012 г., стр. 1-6.

⁽²⁾ www.eid-stork.eu/.

2. Контекст

2.1 Директивата за електронния подпис е в сила от повече от 12 години. В директивата има пропуски, например не е определено задължение за национален надзор над доставчиците на услуги, които възпрепятстват използването на трансгранични електронни подписи; освен това тя не обхваща голям брой нови технологии.

2.2 Всички държави – членки на ЕС, имат правни рамки за електронния подпис, но тези рамки се различават и на практика правят невъзможно извършването на трансгранични електронни транзакции. Същото се отнася и за удостоверителни услуги като електронни времеви печати, електронни печати и доставки, удостоверяване на автентичността на уебсайтове, при които липсва европейска оперативна съвместимост. Поради това регламентът предлага общи правила и практики за тези услуги.

2.3 Проекторегламентът се характеризира с три ключови елемента:

- i. с него се надгражда правната рамка за електронния подпис и се заменя съществуващата Директива за електронния подпис. Така например той позволява „подписването“ с мобилен телефон, изисква по-голяма отговорност по отношение на сигурността, осигурява ясни и стриктни правила за надзора върху електронните подписи и свързаните с тях услуги;
- ii. чрез изискването за взаимно признаване на различните национални схеми за електронна идентификация (което не е същото като хармонизация или централизация) регламентът разширява техния капацитет – възможностите, които се предоставят от съществуващите схеми за електронна идентификация – като осигурява функционирането им отвъд границите на ЕС;
- iii. други удостоверителни услуги се включват за първи път в регламента, което означава, че ще има ясна правна рамка и повече предпазни мерки посредством услуги по надзор на електронните печати, електронните времеви печати, приемането на електронни документи, електронните доставки и удостоверяването на автентичността на уебсайтове.

2.4 Предложеният регламент няма:

- да задължи държавите членки да въведат, нито отделните лица да получават, национални лични карти, електронни лични карти или други решения за електронна идентификация;
- да въведе европейска електронна идентификация или какъвто и да било вид европейска база данни;
- да разреши или да изиска споделяне на лична информация с други страни.

2.5 Услугите, при които положителното въздействие от по-широкото използване на електронна идентификация вероятно ще бъде най-голямо, включват онлайн събирането на данъци, образователните курсове и други социални услуги, електронните обществени поръчки и електронното здравеопазване.

2.6 Посредством проектите STORK за развиването на системи за оперативна съвместимост, в които участваха 17 държави членки, Комисията и държавите – членки на ЕС, доказаха ефективността на трансграничното взаимно признаване на електронната идентификация.

2.7 Проекторегламентът е последното от 12 ключови действия, предложени в Акта за единния пазар⁽³⁾, както и едно от предложенията в Европейския план за действие за електронно управление през периода 2011-2015 г.⁽⁴⁾, европейската Пътна карта за стабилност и растеж⁽⁵⁾ и Програмата в областта на цифровите технологии за Европа⁽⁶⁾.

3. Общи бележки

3.1 Създаването на напълно интегриран единен цифров пазар е от жизненоважно значение за осъществяването на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа, благодарствието на европейските граждани и успеха на предприятията в ЕС, поспециално на 21-те милиона МСП. Понастоящем 13 милиона граждани работят в друга държава на ЕС и 150 милиона пазаруват онлайн; само 20 % от пазаруващите онлайн в ЕС обаче купуват стоки и услуги от друга държава в ЕС. Създаването на хармонизирана и оперативна съвместима общоевропейска електронна идентификация, електронен подпис и удостоверителни услуги (включително удостоверяването на автентичността на уебсайтове, електронни времеви печати и електронни печати) е от решаващо значение за постигане на напредък в изграждането на единния цифров пазар.

3.2 От първостепенно значение е да се насърчи развитието на електронните обществени поръчки, да се подобрят ефективността, прозрачността и конкуренцията. Настоящото навлизане на електронните поръчки е бавно – не повече от 5 % от процедурите за обществени поръчки в ЕС позволяват електронна обработка.

3.3 Съжаление буди фактът, че в отсъствието на европейска картова схема за електронна идентификация бяха разработени многобройни и разнообразни национални схеми. ЕИСК оценява факта, че предложената понастоящем от Комисията в проекторегламента политика за улесняване на създаването на напълно интегриран единен цифров пазар до 2015 г.⁽⁷⁾ е насочена към взаимното правно признаване на различните национални схеми за електронна идентификация, за които е извършено уведомяване, и към създаването на конкретна техническа оперативна съвместимост на всички схеми, за които е извършено уведомяване.

3.4 Комитетът отбелязва възприетия от Комисията еволюционен подход към създаването на този регламент, който се основава на Директивата за електронния подпис⁽⁸⁾, за да гарантира, че хората и предприятията могат да използват собствените си национални схеми за електронна идентификация (eIDs) за получаване на достъп до публични услуги в други държави – членки на ЕС, в които съществуват такива схеми.

3.5 Комитетът обаче смята, че ЕС се нуждае от стандартизирана схема за електронна идентификация за всички граждани и предприятия, и изразява съжаление, че с регламента не се прави опит да се постигне напредък в развиването на обща европейска електронна идентификация. Въпреки че регламентът

ще изисква всички държави членки да приемат всички национални схеми за електронна идентификация, за които е извършено уведомяване съгласно регламента, той дава възможност на страните да решат дали да уведомят или не за своите национални схеми и зачита предпочитанията на онези държави членки, които не разполагат с национални схеми за електронна идентификация.

3.6 Въпреки че предложеният регламент зачита националния суверенитет и не задължава всички граждани на ЕС да притежават електронна идентификация (eID), все пак е необходимо да се разгледат ползите от всеобща европейска схема за електронна идентификация. С времето гражданите, които не притежават електронна идентификация, ще се окажат в неблагоприятно положение. За да се ползва от равенството на възможностите, всеки гражданин ще се нуждае от електронна идентификация, която да може да се ползва трансгранично в рамките на ЕС.

3.7 Въвеждането на системи за оперативна съвместимост в целия ЕС е от решаващо значение за успешното и безпроблемно осъществяване на електронни транзакции, зависещи от електронната идентификация, и за предоставянето на удостоверителни услуги, и предстои още много работа за изграждането на пълноценна европейска платформа за оперативна съвместимост по отношение на електронната идентификация.

3.8 Следва да бъде създадена общоевропейска информационна програма, която да дава консултации на гражданите за начините на използване на електронната идентификация, електронния подпис и удостоверителните услуги, така че те да могат да защитят по подходящ начин неприкосновеността на личния си живот и своята сигурност в интернет. Тази кампания за повишаване на осведомеността би трябвало да бъде водена така, че да се осъществи комуникация с гражданите с различни нужди от информация и различни равнища на цифрова грамотност.

3.9 Много хора имат притеснения по отношение на неприкосновеността на личния живот и сигурността при извършването на бизнес транзакции посредством използването на електронни услуги. Тези тревоги се увеличават, когато гражданите не разбират технологиите, които се използват за предоставянето на тези услуги, и това създава ненужен страх и съпротива. Необходими са повече усилия от страна на публичните органи и държавите членки за разясняване на това как са защитени неприкосновеността на личния живот и сигурността при използването на технологии за електронна идентификация и електронен подпис, за които е било извършено уведомяване. В този смисъл ЕИСК отбелязва, че предложената схема е разработена така, че да не се разкриват или обменят ненужни данни и да се избегне централизирането на информацията.

3.10 В предходни становища Комитетът призова Комисията да представи предложения за въвеждането на сертифицираща схема за ЕС, европейски „знак за доверие“ за предприятията, опериращи онлайн. Европейски „знак за доверие“ ще донесе сигурност по отношение на пълното спазване на европейското законодателство от страна на предприятията и защитата на правата на потребителите. Подобна система би повишила доверието на потребителите в електронната търговия.

3.11 Според Комитета при все по-голямото цифрово свързване на Европа посредством електронната идентификация и удостоверителните услуги, достъпът на всички граждани до технологията и уменията, които им дават възможност да се ползват пълноценно от цифровата революция, придобива

⁽³⁾ COM(2011) 206 final.

⁽⁴⁾ COM(2010) 743 final.

⁽⁵⁾ COM(2011) 669 final.

⁽⁶⁾ COM(2010) 245 final.

⁽⁷⁾ EUCO 2/1/11 и EUCO 52/1/11.

⁽⁸⁾ Директива 1999/93/ЕО.

жизненоважно значение. Електронното приобщаване все още е голям проблем за ЕС, тъй като една четвърт от населението никога са използвали интернет, като основните предизвикателства са свързани с възрастта, пола и образованието.

4. Специфични бележки

4.1 При зачитане на принципа на субсидиарност ЕИСК препоръчва Комисията да обмисли по какъв начин ЕС би могъл да въведе карта за европейска електронна идентификация за всички граждани. Може би това би могло да бъде постигнато, като се определи стандартен набор от параметри, които да бъдат включени във всяка национална схема за електронна идентификация, за да може тя да получи статут на електронна идентификация на равнище ЕС, и като се въведе удостоверена електронна идентификация на равнище ЕС за определен набор от услуги. Така гражданите биха могли да поискат електронна идентификация на равнището на ЕС на доброволен принцип, която да използват там, където не съществува национална схема.

4.2 Комитетът би желал Комисията да обмисли възможността за въвеждане на европейска електронна идентификация посредством създаването на основна схема за предоставяне на ограничена удостоверена електронна идентификация на равнището на ЕС за трансакции, извършвани в рамките на електронната търговия. Удостоверяването на тази европейска електронна идентификация може да бъде управлявано централно от орган, контролиран от ЕС, който да предоставя на потребителите и на търговците високата степен на доверие и сигурност, от която те се нуждаят.

4.3 Тъй като понастоящем в нито една от 27-те държави членки не съществуват добре разработени национални схеми за електронна идентификация за предприятията (юридически лица), Комитетът препоръчва Комисията да се възползва от настоящата възможност, за да насърчи ранното въвеждане на схема за европейска електронна идентификация за юридически лица. При разработването на подобна схема, разбира се, следва да се зачитат принципите на субсидиарност и пропорционалност. Ако предприеме действия сега, ЕС би избегнал проблемите, свързани с хармонизирането, породени от множеството различни национални схеми за електронна идентификация за гражданите, развили се в отсъствието на универсална карта за европейска електронна идентификация. Освен това въвеждането на схема за европейска електронна идентификация за юридически лица би създавало непосредствена търговска полза за 21 млн. МСП в Европа при развиването на трансгранична стопанска дейност.

4.4 Комитетът отбелязва, че в 16 от 42 члена в проекторегламента правомощието за приемане на делегирани актове ⁽⁹⁾ се предоставя на Комисията. ЕИСК разбира, че делегираните актове са необходими за улесняване на въвеждането на някои технически аспекти на регламента и дават на Комисията гъвкавост в това отношение, но е загрижен във връзка с толкова широкото използване на тези правомощия. ЕИСК се опасява, че предпазните мерки по отношение на използването на делегирани актове ⁽¹⁰⁾ може да не се окажат адекватни, за да се гарантира че Съветът и Европейският парламент ще имат ефективен контрол върху упражняването на тези правомощия от страна на Комисията, което може да има последствия за правната сигурност на механизма.

Брюксел, 18 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ Член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз.
⁽¹⁰⁾ Предпазни мерки, съдържащи се в член 290 от Договора от Лисабон и Общото разбирателство между Европейския парламент, Съвета и Комисията относно действието на член 290 от ДФЕС.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Съвета и до Европейския икономически и социален комитет „Търговия, растеж и развитие – Адаптиране на търговската и инвестиционната политика към най-нуждаещите се страни“

COM(2012) 22 final

(2012/C 351/17)

Докладчик: г-жа PICHENOT

На 27 януари 2012 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

„Търговия, растеж и развитие – Адаптиране на търговската и инвестиционната политика към най-нуждаещите се страни“

COM(2012) 22 final.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 5 септември 2012 г.

На 483-тата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 18 септември 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 127 гласа „за“, 1 глас „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът припомня

След десетилетие на целенасочени политически действия, обвързващи търговията и развитието, съобщението на Европейската комисия „Търговия, растеж и развитие – Адаптиране на търговската и инвестиционната политика към най-нуждаещите се страни“⁽¹⁾ прави по-скоро скромна равностметка в един свят на тотални промени. Днес развиващите се страни участват в над 50 % от световната търговия. Търговията Юг-Юг представлява най-големият потенциал за растеж през следващите години. Самите препятствия пред търговията се промениха и понастоящем в по-голяма степен отпреди приемат формата на нетарифни бариери – основен проблем за износа на развиващите се страни.

В този контекст ЕИСК подчертава значението на по-доброто интегриране на развиващите се страни в регионалната и международната търговия. Той подкрепя ангажираността на Европейския съюз за многостранни действия и бързото сключване на споразумение в рамките на СТО в полза на най-слабо развитите страни (НСРС). ЕИСК припомня обаче, че търговията си остава средство, а не цел. В един променящ се свят, белязан от небивал натиск върху околната среда и от увеличаващи се неравенства, предизвикателството днес е търговските политики да станат част от нов, по-приобщаващ и по-устойчив модел на развитие.

1.2 Аспекти, които Комитетът подкрепя

Новото съобщение относно търговията, инвестициите и развитието заслужава да бъде приветствано като плод на ефикасното сътрудничество между няколко генерални дирекции на Европейската комисия. ЕИСК оценява качеството на участието

на гражданското общество в обществената консултация, уместността на една „диагноза“, съчетана със стремеж към последователност и прилагане на Програмата за промяна⁽²⁾ в нейните аспекти, свързани с търговията. Той приветства по-конкретно интереса към въздействието, наблюдението и оценката на търговските политики, които предлагат по-добра основа за прагматичен подход към връзката между търговия и развитие. ЕИСК участва заедно с партньорите си в това наблюдение и би желал да бъде направена оценка на препятствията пред търговията и инвестициите, жертва на които биха могли да бъдат някои развиващи се страни.

ЕИСК споделя вниманието, отделено на кредитирането и помощта за търговията, предоставяни на частните оператори и по-специално на микропредприятията, малките и средните предприятия, както и на подкрепата за местната и регионалната търговия между малки земеделски стопани. ЕИСК припомня на ръководителите на развиващите се страни колко е важно да създават надежден инвестиционен климат на своята национална територия, както и че предлагането на продукти има решаваща роля в развитието.

ЕИСК подкрепя инициативата на генерална дирекция „Развитие и сътрудничество“ (DEVCO) на Европейската комисия, която има за цел изграждането на структуриран диалог по въпросите на развитието („Policy Forum for Development“), в преходна фаза до 2013 г.

1.3 Аспекти, към които Комитетът се отнася критично

Пред един свят на тотални промени, пред неотложната нужда от мерки за климата и пред растящата пропаст между страните с бързо развиващи се икономики и страните, чиито икономики не

⁽¹⁾ „Търговия, растеж и развитие – Адаптиране на търговската и инвестиционната политика към най-нуждаещите се страни“, COM(2012) 22 final.

⁽²⁾ „Повишаване на въздействието на политиката на ЕС за развитие: програма за промяна“, COM (2011) 637 final.

се развиват с бърз темп, съобщението се ограничава до адаптирането на политиките, включително и пост фактум обосноваване на реформата на Общата система за преференции (SPG). Изграждането на нова визия за развитието трябва да стане приоритет както за ЕС, така и за неговите партньори, чийто капацитет следва да бъде увеличен с оглед на едно приобщаващо и устойчиво развитие. Комитетът призовава за продължаването на широк дебат с гражданското общество, за да се върви в тази посока.

Освен това съобщението подминава някои важни теми. По-конкретно, в него не са извлечени всички поуки от анализите относно фрагментацията на търговията. В съобщението се потвърждава, че днес в търговията се различават три групи страни: НСРС, чийто дял в световната търговия продължава да е незначителен, страните с бързо развиващи се икономики и бърз растеж, и – между тези две групи – страните „от междинната група“. Тъй като в съобщението се набляга върху „най-нуждаещите се страни“, то не се спира по-подробно на начина, по който се третираат „страните от междинната група“ в търговията, въпреки че те съставляват мнозинството от развиващите се страни. Една по-рестриктивна SPG не може да бъде заместител на стратегия за развитие.

Накрая, ЕИСК предупреждава да се има предвид, че диференцирането между страните единствено по критерия „доход“ (БВП) има ограничени възможности. Да се отиде отвъд критерия „национален доход“ (както това се прави по отношение на НСРС), за да се диференцират по-добре помежду им развиващите се страни, представлява многообещаващо поле за действие, на което ЕС трябва да продължи да дава приноса си в международните форуми. Това е тема, която ЕС би могъл да включи още отсега в дискусиата относно Целите на хилядолетието за развитие за след 2015 г. и относно Целите на устойчивото развитие (ЦУР).

1.4 Комитетът препоръчва

ЕИСК припомня, че е важно да се изработят специфични стратегии за развитие, съчетаващи вътрешните и търговските политики с оглед на устойчив и приобщаващ растеж. Национални мерки за укрепване на върховенството на закона, за коригиране на пазарните недостатъци и за опазване на икономическата и човешката среда са съществени компоненти на стратегиите за развитие. Без тези компоненти приносът на търговията за развитието, най-вече в аграрния сектор, би бил само незначителен и ограничен.

Комитетът отправя отново препоръката си проучването на въздействието върху устойчивото развитие да се впише в по-широк цикъл от предварителни и последващи оценки на последствията от търговските политики – оценки, които да отчетат също и европейските цели на стратегията „Европа 2020“.

ЕИСК насърчава ЕС да включи по-тясно в своята търговска стратегия по отношение на развиващите се страни заключенията на Международната организация на труда (МОТ) от юни 2012 г. относно минималното равнище на социална закрила.

ЕИСК препоръчва разпоредбите относно устойчивото развитие да бъдат включени в цялостна оценка на споразуменията за свободна търговия посредством процедури за редовно наблюдение и за последващ анализ на тези споразумения в ЕИСК. Освен това ЕИСК изразява желание в разпоредбите

относно устойчивото развитие във всички търговски споразумения да бъде включен специфичен ангажимент за наблюдение и оценка на въздействието на цялото споразумение относно устойчивото развитие.

ЕИСК приканва ЕС да насърчава по-активно на международните форуми достъпа на стоки, произведени в НСРС, без каквито и да е мита или квоти. Увеличаването от страна на ЕС на капацитета на НСРС за водене на преговори, така че те да сключват търговски споразумения Юг-Юг, също би могло да стане приоритет на Съюза.

ЕИСК призовава ЕС да започне обсъждане относно бъдещето на споразуменията за икономическо партньорство (СИП), предвид продължаващия им блокаж. ЕИСК изразява желание да бъде включен в този процес и смята, че би било полезно особеностите на „страните от междинната група“ да бъдат отчетени по-задълбочено при това обсъждане.

2. Поуки, които следва да се извлекат от фрагментацията на международната търговия

2.1 От 2006 г. и за първи път от индустриалната революция насам делът на развиващите се страни в международната търговия надхвърля 50 %. От десет години се забелязват начални признаци на сближаване между доходите на развиващите се и на развитите страни, наричано още „догонване“. Тези две явления са свързани с намаляването на митническите бариери в света и с ролята, която страните с бързо развиващи се икономики и по-специално Китай играят в световната търговия. Географията на индустриалната търговия се премества към Азия. Тази на търговията с аграрни продукти пък се премества към Бразилия. Успоредно с това се променя структурата на търговията, като към търговията със стоки се добавя и търговия с подизпълнителски дейности – голямата част от търгуваните в света стоки са междинни, а не крайни продукти. Различават се три групи страни: НСРС, чийто дял в световната търговия продължава да е незначителен, страните с бързоразвиващи се икономики и бърз растеж, и – между тези две групи – „страните от междинната група“ (страните „по средата“), които съставляват мнозинството от развиващите се страни.

2.2 Въпреки това зад започналото напоследък икономическо догонване се крият големи разлики в темпа на сближаване между страните, със значително изоставане на страните, чиято икономика се развива не толкова бързо. Това е първият аспект на неравенство в търговията между най-бедните страни и останалите страни. Въпреки че от търговията печелят всички страни, някои области на специализация носят по-голяма добавена стойност от други, а в преобладаващата си част (относително) най-нерентабилните специализации и до днес се падат на най-бедните страни. Те са „заложици“ на експлоатацията на някои полезни изкопаеми и тропически земеделски продукти, които им дават абсолютно предимство в търговията, но приходите от които имат тенденцията с течение на времето да намаляват в сравнение с тези от индустриални дейности и услуги.

2.3 Постоянното покачване на курса на изкопаемите и на селскостопанските суровини, най-вече поради нарастването на търсенето им в страните с бързоразвиващи се икономики, на пръв поглед изглежда като „манна небесна“ за развиващите се страни износителки на такива продукти, докато всъщност

има риск точно от обратното: тези страни да попаднат в капана на специализацията в суровините, която да ги изложи на „суровинно проклятие“ (слаба устойчивост срещу сътресения, нестабилност на приходите от износ и на публичните бюджети, тенденция към получаване на рентни доходи и към финансиране на въоръжени конфликти), на явления като надценяването на валутните курсове и на разграбването на земи. Диверсификацията на износа е необходима за устойчивото развитие на една икономика. Има обаче риск пазарите да затвърдят историческата зависимост на развиващите се икономики от тези продукти.

2.4 Икономическото догонване се придружава и от увеличаване на неравенствата вътре в страните. Отговорност на държавата е да следи за справедливото разпределение на печалбите от търговското отваряне в цялата си икономика и по цялата си територия. Печалбите от търговския обмен и от растежа не се разпределят автоматично между всички участници в икономиката и още по-малко между най-уязвимите ѝ сегменти. Затова е важно да се изработят специфични стратегии за развитие, съчетаващи вътрешните и търговските политики с цел постигане на споделен растеж. Със своята тясна данъчна основа и с по-малките си бюджетни възможности развиващите се страни са изправени пред втора пречка.

2.5 Както търговията, чиито география и структура се променят, индустриалните и търговските политики също претърпяват развитие. От десет години насам интеграцията на развиващите се страни в международната търговия се видоизмени под влиянието на ерозията на търговските преференции и на растящия брой регионални и двустранни споразумения. В работния си документ Комисията прави констатацията, че НСРС продължават да бъдат маргинализирани в световната търговия. Целенасоченият подход в съобщението от 2002 г., възприет с оглед приключване на кръга преговори за развитието от Доха, не се оказа достатъчен за съществено засилване на интеграцията на НСРС в световната търговия – почти целият търговски обмен се развива „без тях“.

2.6 Конкуренцията вече не се разиграва на границите на страните, а в самите тях. Като се изключат няколко тарифни линии, търговските бариери все повече приемат формата на нетарифни препятствия като норми, кодове, субсидии и регулации. В това отношение настъплението на страните БРИКС в международната търговия изразява не толкова позитивите от отварянето на търговията само по себе си, колкото предимствата на ясните и планирани, подходящи и автономни стратегии за развитие, в които целенасочени държавни политики са съчетани с пазарни стимули. Обратно, липсата на стратегия за развитие и на способност за включване в глобализацията водят до трето неравенство, на което са изложени най-слабо развитите страни.

2.7 Неравенството в доходите, получавани в резултат от специализацията в търговията, неравенството в капацитета за финансиране на екологосъобразен и приобщаващ растеж и, накрая, неравенството в политическия капацитет за създаване, програмиране и управление на стратегия за развитие са трите неравенства, които засягат най-слабо развитите страни в „модерната“ търговия. Те са свързани помежду си и обречени да се задълбочават, ако не бъдат предприети подходящи колективни действия, които да съчетаят търговските политики,

инвестиционните политики и политиките на сътрудничество за развитие, както го изисква Цел 8 на хилядолетието за развитие.

3. Необходимост от европейска стратегическа визия в един променящ се свят, която да е в съответствие със стратегията „Европа 2020“

3.1 В съобщението на Комисията „Търговия, растеж и развитие“ се потвърждават основните принципи на съобщението от 2002 г., но се подчертава необходимостта да се пристъпи към разграничаване между развиващите се страни, за да се постави акцентът върху най-нуждаещите се държави. Изхождайки от тази констатация, Комисията определя за настоящото десетилетие шест приоритета: по-добре насочени търговски преференции, по-ефикасна помощ за търговията, насърчаване и защита на преките чужди инвестиции, договаряне на адаптирани – според дохода на страните – всеобхватни споразумения за свободна търговия, насърчаване на доброто управление (включително устойчивото развитие) и, накрая, засилване на устойчивостта на най-уязвимите страни на външни и вътрешни сътресения.

3.2 ЕИСК подкрепя тези приоритети, вписващи се в контекста на приемствеността, като същевременно обръща внимание, че те само частично отговарят на трите големи съвременни предизвикателства на развитието. Новото съобщение относно търговията, растежа и развитието се опира на много ценните материали, събрани в хода на обществената консултация по тези въпроси през 2011 г. и заслужава да бъде приветствано като плод на ефикасното сътрудничество между няколко генерални дирекции. То допълва съобщението „Търговия, растеж и световни дела“, което си остава гръбнакът на връзката между търговията и стратегията „Европа 2020“. С изключение на новите моменти в това специфично съобщение като по-силното разграничаване между развиващите се страни и нарастващия интерес към частните оператори, в съобщението относно връзката между търговия и развитие липсва обновена, насочена към бъдещето визия.

3.3 Както се подчертава в съобщението и в предходещото го проучване, интегрирането в световния пазар не е нито самоцел, нито достатъчно условие за развитие. Отварянето на търговията и достъпът до пазара не представляват стратегия за развитие – те са само един елемент от нея. Национални мерки за укрепване на върховенството на закона, за коригиране на пазарни недостатъци и за опазване на икономическата и човешката среда са задължителни компоненти на стратегиите за развитие и предпоставки за постигане на ползи от търговията, най-вече в аграрния сектор.

3.4 Без споделена визия за развитието политическите инициативи за привилегирован достъп до външните пазари като SPG и Споразуменията за икономическо партньорство (СИП), създадени от Европейския съюз, не успяха да дадат желаниа тласък на растежа. Най-голяма загриженост обаче предизвиква не скромният обхват на икономическите ползи от тези инициативи за развиващите се страни, а слабата политическа воля, проявявана от развиващите се страни, към които са насочени тези инициативи. ЕС би трябвало да посочи по-ясно точния размер на ползите, очаквани в резултат от намаляването на тарифните и нетарифните бариери както за самия Съюз,

така и за страните партньорки. Накрая, задача на ЕС е да демонстрира последователността на своята външна политика по отношение на страните от АКТЬ, която дава предимство на регионалното измерение в търговската област (СИП)⁽³⁾, въпреки че във въпросните региони политиките за развитие и растеж продължават да се осъществяват на национално равнище.

3.5 Същото се констатира и на многостранно равнище. За разлика от това, което се наблюдава в преговорите относно изменението на климата, в които развиващите се страни и най-вече развиващите се страни, чиито икономики не се развиват с бързи темпове, се заеха с проблематиката на преговорите, политическият ангажимент на тези страни в кръга преговори от Доха продължава да е незначителен или нулев. Освен това приоритетите и потребностите на страните – бенефициери на помощ за търговия не са добре дефинирани, тъй като в тях липсва достатъчно капацитет и политическо пространство за създаване на устойчиви стратегии за развитие.

3.6 В защита на Европейския съюз трябва да се каже, че международното сътрудничество за развитие все още се гради върху споразумения между суверенни национални държави. На практика обаче тази дипломатия се осъществява с нестабилни държави с ограничен капацитет. Резултатът днес е, че търговията отсъства в стратегиите за развитие и в планирането на помощта. Изграждането на обновена визия за развитието трябва да стане приоритет както за ЕС, така и за неговите партньори, чиито капацитет следва да бъде увеличен за тази цел. Осъществяването на национални политики е ключът за превръщане на търговията в един от факторите на развитието. В краткосрочен план прагматизмът, методът на опита и грешката и експериментирането трябва да бъдат водещи в действията на ЕС в областта на търговията за развитие и да допринесат за изграждането на тази визия в съзвучие със стратегията „Европа 2020“.

4. Прагматичен подход към търговията и към инвестициите в подкрепа на визия за развитието

4.1 Изграждане на капацитет и инструменти за наблюдение и оценка на въздействието на търговията

4.1.1 Емпиричното естество на връзката между търговия и развитие налага разработването на прагматичен подход към търговските политики в духа на експериментиране и извличане на поуки. Дали дадено търговско споразумение е добро за развитието или не, не може да се определи или твърди предварително. ЕИСК повтаря своята препоръка, изразена в предишно становище, проучванията на въздействието върху устойчивото развитие да се включват в по-широк цикъл на оценка на последиците от търговските политики, започващ *ex ante* и завършващ *ex post*, който да отчита европейските цели на стратегията „Европа 2020“.

⁽³⁾ Вж. заключителната декларация от Санто Доминго, приета на 12-ия регионален семинар на икономическите и социалните среди АКТЬ-ЕС, 5 и 6 юли 2012 г., <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-acp-eu-twelfth-regional-seminar-fd.24031>.

4.1.2 Извличането на поуки и оценката са особено необходими в областта на политиките, съпътстващи търговските споразумения, с цел повишаване на тяхната ефективност посредством последователно преразглеждане. Те са нужни и за прегледа на разпоредбите относно устойчивото развитие, каквито според ЕИСК е необходимо да се включват във всяко търговско споразумение на ЕС. ЕИСК препоръчва разпоредбите относно устойчивото развитие да бъдат включени в цялостна оценка на споразуменията за свободна търговия посредством процедури за редовно наблюдение и за последващ анализ на тези споразумения в ЕИСК. Освен това ЕИСК желае в разпоредбите относно устойчивото развитие, по които в момента се преговаря, да бъде включен специфичен ангажимент за наблюдение и оценка на въздействието на цялото споразумение относно устойчивото развитие.

4.1.3 Редовните оценки на ефикасността и на въздействието на търговските облекчения и на различните процедури за достъп до пазара, предложени от ЕС на развиващите се страни (специално и диференцирано третиране, СИП, SPG и др.), трябва да допринесат и за консолидиране на днешните основни елементи на политиките на Съюза. Научната и независима оценка на въздействието е в сърцевината на преформулирането на политиките за официална помощ за развитие (ОПР). С обем от над 10 млрд. евро през 2010 г. помощта за търговията би станала по-ефикасна и по-подходяща, ако бъдат създадени показатели за оценка на нейното въздействие.

4.1.4 Освен Общата система за преференции (SPG), има неизползвани възможности за действие, от които развиващите се страни биха могли да извлекат полза. Както и в предходно свое становище, ЕИСК подкрепя всички инициативи на ЕС, които имат за цел да насърчат развиващите се страни да прилагат механизмите, свързани с безопасността на храните. Особено необходимо е в многостранни, регионални и двустранни рамки да бъде улесняван техният достъп до наличните търговски инструменти като предпазните мерки, които да им позволят да действат в случаи на значително нарастване на внос, който би могъл да застраши местното производство на храни⁽⁴⁾ и да измерват въздействието от този внос.

4.1.5 ЕИСК повтаря своята препоръка, изразена в предходно становище⁽⁵⁾, да се предоставят ресурси и регулаторна подкрепа за подобряване на прозрачността и наблюдението и за повишаване на доверието в справедливата търговия. Освен това ЕИСК насърча системната оценка на въздействието на справедливата търговия не само върху предполагаемите бенефициери, но също и върху региони, които произвеждат същите продукти, но не са бенефициери.

⁽⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Търговия, растеж и световни дела – Търговската политика като ключов елемент на стратегията на ЕС 2020“ COM(2010) 612 final, ОВ, С 043 от 15.2.2012 г.

⁽⁵⁾ Становище на ЕИСК относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Принос към устойчивото развитие: ролята на справедливата търговия и неправителствените системи за гарантиране на устойчивост, свързани с търговията“ COM(2009) 215 final, ОВ, С 339 от 14.12.2010 г.

4.1.6 В съответствие с работната програма за 2010–2013 г. относно последователността на политиките за развитие е абсолютно необходимо да се направи оценка на търговските механизми, в които участва ЕС, особено по отношение на достъпа до лекарствени продукти, правата на интелектуална собственост и достойния труд. ЕИСК насърчава Съюза да включи по-тясно в своята търговска стратегия по отношение на развиващите се страни заключенията на МОТ от юни 2012 г. относно минималното равнище на социална закрила.

4.1.7 ЕИСК насърчава разширяването на наблюдението и оценката на пречките пред търговията и инвестициите също и върху пречките, жертви на които биха могли да бъдат и някои развиващи се страни.

4.1.8 За да бъдат ефективни и да доведат до реформа на търговските политики в полза на развитието, в извличането на поуки и оценката трябва по-широко отколкото досега да бъде включено гражданското общество, по-специално в рамките на механизмите за наблюдение на търговските споразумения и на икономическото партньорство.

4.2 Подкрепа за частните оператори в развиващите се страни

4.2.1 ЕИСК оценява акцента, поставен от Комисията върху централната роля, която играят частните оператори и особено малките земеделски стопани и дребните предприемачи, които са гръбнакът на икономиката на много от развиващите се страни. Той подчертава, че е важно да се развива отговорно поведение на бизнеса, да се насърчават партньорствата между частния и публичния сектор и да се признават различните форми на предприемачество като кооперациите, взаимоспомагателните дружества и други видове предприятия на социалната икономика⁽⁶⁾. Комитетът признава колко е важно да се създадат сигурен инвестиционен климат, стабилно търговско право и справедливо данъчно облагане, да се изгради ефикасна и предвидима правна система, гарантираща правната сигурност на националните и на чуждите инвестиции. ЕИСК изтъква значението на инфраструктурата и услугите на търговията по интернет с оглед увеличаване и диверсификация на експортното предлагане.

4.2.2 ЕИСК подкрепя мерките за улесняване на достъпа на малките земеделски стопани и на дребните предприемачи до помощ за търговията, за да могат те да се възползват от предимствата на търговския обмен, както и мерките за развитие на политиките, водещи към излизане от сивата икономика и преминаване към официална заетост. Във връзка с това ЕИСК припомня актуалността на заключенията от съвместното проучване на МОТ и на СТО⁽⁷⁾, според които силното влияние на неофициалната заетост в развиващите се страни пречи на страните да се възползват от отварянето на търговията, затваряйки в капана на бедността работниците, намиращи се във фаза на преход. Действия в полза на равенството между мъжете и жените и подкрепата за заетост на жените ще допринесат за този преход от сивата икономика

⁽⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Социалната икономика в Латинска Америка“, ОВ С 143 от 22.5.2012 г.

⁽⁷⁾ Глобализация и неофициална заетост в развиващите се страни. Съвместно проучване на МОТ и на СТО, 2009 г.

към официална заетост. Необходимо е да се запази приоритетът, отреден на борбата срещу корупцията и на развитието на инфраструктурата. От сътрудничеството между социалните партньори и другите организации на гражданското общество в борбата срещу корупцията в рамките на Евро-средиземноморското партньорство биха могли да се извлекат поуки.

4.2.3 Сравнителното предимство на ЕС по отношение на подкрепата за частните оператори независимо от вида предприятие трябва да бъде увеличено в сравнение с това, с което разполагат други – както национални, така и международни – институции, за да се повиши ефикасността на механизмите на ЕС за подкрепа за търговията, най-вече предвид нарастването на търговията Юг-Юг. ЕС трябва да осигури за своите делегации в трети държави човешки ресурси на висотата на предизвикателствата и да ги включи по-тясно в оползотворяването на опита по места.

4.2.4 Професионалните организации, които са много активни в частния сектор, могат да дадат значителен принос за установяване на нуждите на страните партньорки от сътрудничество. По-тесните консултации с тях с посредничеството на ЕИСК биха допринесли за сближаване на предлагането и търсенето на сътрудничество. Примери от миналото като договарянето на СИП и изработването на стратегически планове за намаляване на бедността под егидата на Световната банка дадоха възможност за укрепване и структуриране на професионалните организации в развиващите се страни.

4.2.5 Както подчертава Комисията, Комитетът приветства идеята, че корпоративната социална отговорност спомага за насърчаване в световен мащаб на условия за лоялна конкуренция в търговията и инвестициите. Несъмнено е, че големи компании с европейски произход проправиха пътя за въвеждането на социални и екологични стандарти и на стандарти за добро управление в търговията чрез международни рамкови споразумения, включващи подизпълнителите. Ето защо е добре, че се предлага прилагане на насоките на ОИСР, което има и предимството, че съдържа механизъм за подаване на жалби в случай на спор. Освен това в тези насоки се посочва необходимостта ежегодно да се публикуват важни, надеждни и проверими социални данни, като това следва да се прилага навсякъде.

4.3 Подготовка на реформите на глобалното управление

4.3.1 Предлагането на сътрудничество в областта на търговията и развитието би трябвало да се разшири и да обхване страните с бързоразвиващи се икономики, наред със страните от ОИСР, които традиционно предоставят официална помощ за развитие и привилегирован достъп до пазарите. Най-широко поле за действие днес имат страните с бързоразвиващи се икономики. ЕИСК по-специално насърчава ЕС в по-голяма степен да поощрява ефективния, освободен от мита и квоти достъп до продукти от най-слабо развитите страни (НСРС) в международен контекст (особено в рамките на Г20), но също и в двустранните си отношения със страните с бързоразвиващи се икономики. Увеличаването от страна на ЕС на капацитета на НСРС за договаряне на търговски споразумения Юг-Юг също би могло да стане приоритет на Съюза.

4.3.2 ЕИСК настоява да бъдат предприети всички усилия за приключване на кръга преговори за развитието от Доха, най-малкото под формата на предварително споразумение в полза само на НСРС и включващо широки ангажменти от страна на донорите, независимо дали са членове на Комитета за подпомагане на развитието (КПР) или не. ЕИСК потвърждава отново своето желание 2015 г. – краен срок на Целите на хилядолетието за развитие (ЦХР) – да бъде посветена на международното сътрудничество. Равносметката на ЦХР и перспективата за устойчиво развитие, открита от срещата на върха „Рио+20“, ще бъдат предмет на становище на Комитета успоредно с консултациите.

4.3.3 Същевременно стратегията на ЕС за търговия и развитие не се ограничава само до по-голяма реципрочност със страните с бързоразвиващи се икономики, от една страна, и до свободния достъп до права за продукти от НСРС, от друга. Между тези две групи страни развиващите се страни, чиито икономики не се

развиват с толкова бърз темп, или т.нар. страни „от междинната група“, са партньори, с които ЕС би могъл да развива общи интереси. Те биха могли да се окажат сериозни съюзници в развитието на по-добро управление – една от основните цели на ЕС. Поради това, че в съобщението се дава приоритет на най-нуждаещите се страни, в него липсва изрична стратегия, която да не се ограничава само до една по-рестриктивна Обща система за преференции.

4.3.4 Да се отиде отвъд критерия „национален доход“ (както това се прави по отношение на НСРС), за да се диференцират по-добре помежду им развиващите се страни, представлява открито и многообещаващо поле за действие за подобряване на ефективността на специалното и диференцирано третиране и на помощта за търговията. Това е тема, която ЕС би могъл да включи в дискусиата относно ЦХР за след 2015 г. и относно Целите на устойчивото развитие (ЦУР).

Брюксел, 18 септември 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) № 850/98 на Съвета относно опазването на рибните ресурси посредством технически мерки за защита на младите екземпляри морски организми и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1288/2009“

COM(2012) 298 final — 2012/0158 (COD)

(2012/C 351/18)

Главен докладчик: **Г-Н CURTIS**

На 5 юли 2012 г. Съветът и на 10 юли 2012 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 43, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 850/98 на Съвета относно опазването на рибните ресурси посредством технически мерки за защита на младите екземпляри морски организми и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1288/2009“

COM(2012) 298 final — 2012/0158 (COD).

На 10 юли 2012 г. Бюрото на Европейския икономически и социален комитет възложи на специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 483-тата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 18 септември 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет реши да определи Г-Н CURTIS за главен докладчик и прие настоящото становище със 122 гласа „за“, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Имайки предвид, че временните технически мерки, установени с Регламент (ЕО) № 1288/2009 на Съвета престават да се прилагат на 31 декември 2012 г., Европейският икономически и социален комитет е съгласен с предложението на Европейската комисия да бъде осигурена правна сигурност, докато все още се разработва нов рамков регламент относно технически мерки като част от реформата на общата политика в областта на рибарството.

1.2 Тези технически мерки са важни за устойчив риболов и продължаването им трябва да бъде гарантирано. Прекратяването на тези мерки (дори и временно) би имало отрицателни последици за опазването на съответните запаси, както и за уязвимите дълбоководни местообитания, включително в някои обекти от „Натура 2000“. Прекратяването им би означавало също така, че редица обосновани и приети дерогации от разпоредбите на Регламент (ЕО) № 850/98 на Съвета повече няма да се прилагат.

1.3 Комитетът предлага да се запази предишния подход и да се продължи прилагането на временните технически мерки, съдържащи се в Регламент (ЕО) № 1288/2009, за още един период от 18 месеца, вместо те да бъдат включени в Регламент (ЕО) № 850/98.

2. Контекст

2.1 На 4 юни 2008 г. Комисията представи предложение за регламент на Съвета относно опазването на рибните ресурси посредством технически мерки⁽¹⁾, предназначен да замени

Регламент (ЕО) № 850/98 относно опазването на рибните ресурси посредством технически мерки за защита на младите екземпляри морски организми и предвиждащ постоянното изпълнение на техническите мерки, определени само временно в годишния регламент относно възможностите за риболов.

2.2 Европейският икономически и социален комитет изготви становище по това предложение за регламент, което бе обсъдено по надлежен ред и прието по време на 451-вата пленарна сесия на Комитета на 25 февруари 2009 г.⁽²⁾

2.3 Работата на Комисията по регламента, съответстващ на това предложение, беше затруднена през 2009 г. от преговорите за приемане на Договора от Лисабон.

2.4 Междувременно спешно беше приет Регламент (ЕО) № 43/2009 за установяване на възможностите за риболов на определени рибни запаси и групи от рибни запаси за 2009 г. и свързаните с тях условия⁽³⁾.

2.5 В същото време и докато през 2009 г. течеше процедурата по обсъждане на регламента на Съвета относно техническите мерки, престанаха да се прилагат мерките, предвидени в приложение III към гореспоменатия Регламент (ЕО) № 43/2009, тъй като изтече срокът му на действие.

⁽¹⁾ COM(2008) 324 final.

⁽²⁾ ОВ С 218 от 11.9.2009 г.

⁽³⁾ ОВ L 22 от 26.1.2009 г., стр. 1.

2.6 По тази причина и с оглед на правната сигурност, както и във връзка с осигуряване на доброто опазване и управление на морските ресурси, беше приет Регламент (ЕО) № 1288/2009 на Съвета за определяне на преходни технически мерки от 1 януари 2010 г. до 30 юни 2011 г. ⁽⁴⁾, с който се предвижда продължаване на временните технически мерки, посочени в приложение III към Регламент (ЕО) № 43/2009, за преходен период от 18 месеца.

2.7 Вследствие на новите изисквания на Договора от Лисабон, през 2010 г. Комисията оттегли предложението за регламент от 2008 г.

2.8 Преходните мерки бяха допълнително продължени с още 18 месеца по силата на Регламент (ЕС) № 579/2011, тъй като до 30 юни 2011 г. все още не беше възможно те да бъдат включени в съществуващия Регламент (ЕО) № 850/98 за технически мерки (или нов регламент, който да го замени).

2.9 Комисията има намерение да преразгледа Регламент (ЕО) № 850/98 след приключването на и в съответствие със реформата на общата политика в областта на рибарството, която понастоящем е в процес на преговори. Следователно новият регламент за технически мерки няма да бъде готов за влизане в сила от 1 януари 2013 г. Следователно трябва да се намери решение, което да гарантира, че преходните технически мерки се запазват и след 31 декември 2012 г., така че да се осигури достатъчно време за разработване на нова рамка за технически мерки.

2.10 Следствие на гореизложеното е предложението за Регламент на Европейския парламент и на Съвета, предмет на

настоящото предложение за становище на ЕИСК, с който се изменя Регламент (ЕО) № 850/98 на Съвета, като се включват въпросните технически мерки.

3. Забележки

3.1 Формулировката на член 346 би била по-ясна, ако параграф 3 се постави след параграф 1 – изключенията непосредствено след общата забрана, както в Регламент (ЕО) № 43/2009, и след това изискването за специално разрешение за риболов със статична мрежа (параграф 2 в настоящото предложение).

3.2 Изключението в параграф 9.12 от Приложение III към Регламент (ЕО) № 43/2009, в сила до 31 декември 2012 г., трябва да бъде разширено. По-конкретно през последното тримесечие на 2011 г. и първото полугодие на 2012 г. научно-изследователска програма на дълбочина над 600 метра показва ниски нива на прилов на акули и тази дерогация може да се предостави за кораби, използващи хрилни мрежи за улов на морски дявол, след като докладът бъде одобрен от Научния, технически и икономически комитет по рибарство.

3.3 В предложението не са отразени параграфи 1, 2, 4, 5а, 5б, 5в, 5г, 17 и 18 от приложение III към Регламент (ЕО) № 43/2009, който е в сила до 31 декември 2012 г. Комисията обяснява, че 5а, 5в и 5г са излишни от 1 януари 2010 г., 1 и 2 са пропуснати и няма да бъдат включени повторно по искане на Дания; 17 и 18 са включени в предложението, съответно в параграф 6 и в параграф 3.

Брюксел, 18 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽⁴⁾ ОВ L 347 от 24.12.2009 г., стр. 6.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета относно правила за отчитане и планове за действие в областта на емисиите и поглъщанията на парникови газове, дължащи се на дейности във връзка със земеползването, промените в земеползването и горското стопанство“

COM(2012) 93 final — 2012/0042 (COD),

и относно

„Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите: Отчитане на земеползването, промяната на земеползването и горското стопанство (LULUCF) в ангажиментите на Съюза, свързани с изменението на климата“

COM(2012) 94 final

(2012/C 351/19)

Докладчик: г-н **Ludvík JÍROVEC**

На 12, 15 и 26 март 2012 г. съответно Комисията, Европейският парламент и Съветът решиха, в съответствие с член 192, параграф 1 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета относно правила за отчитане и планове за действие във връзка с емисиите и поглъщанията на парникови газове, дължащи се на дейности във връзка със земеползването, промените в земеползването и горското стопанство“

COM(2012) 93 final — 2012/0042 (COD)

и

„Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите: Отчитане на земеползването, промяната на земеползването и горското стопанство (LULUCF) в ангажиментите на Съюза, свързани с изменението на климата“

COM(2012) 94 final.

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 29 август 2012 г.

На 483-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 19 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 185 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. **Заключения и препоръки**

1.1 Комитетът приветства предложението на Комисията. Той счита, че това е амбициозно предложение в отговор на необходимостта от по-строга система за отчитане, която да отрази препоръките на международните споразумения в законодателството на ЕС. При изготвянето и съставянето на законодателство Комисията следва да осигурява едновременно, своевременно и подходящо предаване на съответните документи на Европейския парламент, Съвета и гражданското общество. Комисията следва да проведе подходящи консултации, включително с експерти, във връзка с актуализирането на определенията в светлината на промените, приети от органите по линия на Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата (РКООНИК) или Протокола от Киото, или определенията, приети въз основа на други международни споразумения. Много е важно да се гарантира съвместимостта на предложението с решенията, приети в контекста на РКООНИК.

1.2 Имайки предвид, че до 2015 г. трябва да бъде договорено световно правно споразумение във връзка с изменението на климата, което съгласно досегашното планиране ще влезе в сила до 2020 г., ЕС сега трябва да се съсредоточи върху разработването на справедливи и ефективни от гледна точка на

климата модели, насърчаващи смекчаването на последиците от изменението на климата, за да подпомогне преговорите за постигане на глобално споразумение. LULUCF играе важна роля в това отношение и поради това е важно да има общи правила както за пресмятането на емисиите, така и за тяхното поглъщане.

1.3 Комитетът счита, че е необходима цялостна оценка, ориентирана към намаляване на емисиите на парникови газове в селското стопанство, която да отчита всички потоци на парникови газове (емисии и поглъщания) от обработваеми земи и пасища, наред със селскостопанските и животновъдните дейности. За сметка на това докладването и отчитането на емисиите на парникови газове от селскостопански и животновъдни дейности вече е задължително по силата на Протокола от Киото; освен това те са включени в ограниченията на емисиите съгласно Решението за споделяне на усилията ⁽¹⁾.

1.4 Комитетът стигна до заключението, че този сложен въпрос трябва да бъде проучен по-запълбочено, като се вземат предвид по-широкият контекст на политиката на ЕС в областта

⁽¹⁾ Решение № 406/2009/ЕО.

на изменението на климата и енергийните нужди на ЕС. Комитетът предлага да се повиши видимостта на усилията за смекчаване на последиците от изменението на климата, които се полагат в селското и горското стопанство и свързаните с тях отрасли, което ще послужи за основа за създаването на подходящи стимули, например в Общата селскостопанска политика, и ще осигури равни условия за държавите членки.

1.5 Комисията би трябвало да насочи вниманието си към всички възможни политики на ЕС, а не само към тези които са свързани с околната среда и природата, и да се стреми да постигне синергии чрез обвързването на тези политики.

1.6 Секторът на горското стопанство не се разглежда цялостно, нито пък се отчита многофункционалната му роля, по-специално на производител на биомаса за възобновяема енергия. ЕИСК приветства предложението на ЕС за включване на добиваните дървесни продукти в правилата за отчитане. Ако се вземе предвид запасът от въглерод в тези продукти, това ще засили ролята на дървесината и продуктите от дървесина в оценката на въздействието върху климата.

1.7 ЕИСК приветства изготвянето на националните планове за действие, тъй като те дават извънредно добра възможност за повишаване на „видимостта“ на евентуалните мерки, за която се призовава в параграф 1.4. В това отношение обаче трябва да се спазват три основни принципа:

- 1) тези национални планове за действие трябва задължително да бъдат придружени от други политически мерки или комбинирани със съществуващи такива, за да се създадат рамковите условия, даващи възможност на собствениците и стопаните на земя да приложат подходящи ефикасни мерки в областта на LULUCF по икономически целесъобразен начин, а не изцяло за своя сметка. Подобно на много прилагани понастоящем мерки за опазване на околната среда, които струват пари, не носят приход и следователно не са привлекателни в икономически план, мерките за борба с изменението на климата (като запазването на влажните зони, богати на органична материя) често не представляват интерес от икономическа гледна точка. Една от рамките, установени от ЕС, би трябвало да предоставя стимули и да насърчава производителите в ЕС да изпълнят поставените цели, също както и системата за обмен на емисии, в която ЕС съзнателно не иска да включва сектора LULUCF;
- 2) както плановете за действие, така и процедурите на мониторинг и докладване трябва да бъдат замислени по такъв начин, че да могат да бъдат прилагани с минимални разходи както от собствениците и стопаните на терени, така и от публичните органи.
- 3) Всички установени от ЕС правила и мерки трябва ясно да съответстват на принципа на субсидиарност.

1.8 Комитетът счита за важно да се стимулира потенциалът на сектора на LULUCF за смекчаване на последиците от изменението на климата и да се повиши видимостта на усилията на земеделските стопани в тази насока. Този сектор не следва да се оценява изолирано, а интегрирано и като се използват

синергиите със съществуващите политики на европейско и национално равнище. Комитетът подчертава, че е необходимо да се избягва създаване на ненужна административна тежест или дублиране на работата, както и да се отчитат подобавашо ситуацията във всяка страна и правомощията на всяко равнище. Като икономически ефективни инструменти за смекчаване на последиците от изменението на климата, активното управление и експлоатация на горите в ЕС, както и по-широкото използване на дървесината, в качеството ѝ на възобновяема и устойчива суровина, следва да бъдат отправна точка за политиката на ЕС в областта на климата.

1.9 Комитетът приветства стремежа на ЕС да надхвърли целите на споразуменията от Копенхаген, Канкун и Дърбан, както и предложението да се приеме цел за намаляване с 30 %, при условие че бъдат изпълнени определени условия; в същото време обаче той призовава да се прояви голяма чувствителност към настоящата икономическа ситуация в ЕС. Освен това ЕС трябва да окаже натиск върху останалите страни по РКООНИК да предприемат подобни стъпки, за да се избегне изместване на въглеродни емисии в райони, които са дори по-чувствителни от ЕС в биологичен план.

1.10 И накрая, в светлината на текущата подготовка за създаването на добра рамка за ОСП през следващия финансов период, следва да се признае, че това предложение трябва да бъде внимателно обвързано със селскостопанската и другите политики на ЕС. Въглеродът в почвата постепенно беше включван в по-голяма степен в оценките на политиките, така че опазването на климата и приспособяването към неговото изменение придобиха голямо значение и в рамките на селското и горското стопанство. Комитетът категорично приветства факта, че предложението не включва никакви задължения за намаляване на емисиите от страна на секторите на селското и горското стопанство, които биха били за сметка само на земеделските и горските стопани. Не са необходими много големи инвестиции от страна на държавите членки, за да се добие по-ясна представа за положението в отделните страни.

2. Политически контекст

2.1 Предложението на Комисията съдържа нови елементи относно Протокола от Киото и резултатите от Дърбан (2).

2.1.1 Ситуацията днес е такава, че емисиите и поглъщанията на парникови газове в резултат на дейностите в сектора на LULUCF не са отчетени в целите за намаляване с 20 % на емисиите на парникови газове, които ЕС се е ангажирал да изпълни до 2020 г., но се отчитат отчасти с оглед на постигането на количествените цели за ограничаване и намаляване на емисиите съгласно член 3, параграф 3 от Протокола от Киото. Поради това е необходимо да се определят общи методи за изчисление, така че емисиите и поглъщанията да могат да се изчисляват точно и да бъдат включени в задълженията на ЕС за отчитане.

2.1.2 Всяко законодателно предложение, включващо задължително докладване за пасищата и обработваемите земи, трябва да бъде съобразено с решенията, взети от Седемнадесетата конференция на страните по РКООНИК в Дърбан.

(2) Конференция на страните по Протокола от Киото, COP17, декември 2012 г., Рамкова конвенция на ООН по изменението на климата.

2.1.3 Що се отнася до управлението на горите, преди COP17 не се изискваше отчитане от страна на държавите членки, тъй като по презумпция се предполагаше незабавно окисление на цялата добита биомаса. ЕИСК приветства предложението на ЕС за включване на добиваните дървесни продукти в правилата за отчитане, което означава използване на запаса от въглерод, съдържащ се в съвкупността от добиваните дървесни продукти. Това може да засили ролята на дървесината и продуктите от дървесина за смекчаване на последиците от изменението на климата.

2.1.4 Мерки като удължаване на ротационните периоди за дърветата, избягването на голата сеч (посочени в обяснителния меморандум) и преобразуването на гори в защитени горски територии не могат да се използват широко (както се признава в предложението) за допълнително развиване на потенциала на горското стопанство за смекчаване на последиците от изменението на климата, тъй като зависят от вида и възрастта на дърветата, при които се прилага устойчиво управление на горите. Трябва обаче да се подчертае, че към момента това не е включено в предложението за законодателен акт.

2.1.5 Коркът е много важен продукт от групата на „добиваните дървесни продукти“, тъй като има няколко предимства: фактът, че той е естествен продукт, получаван от възобновяеми източници в рамките на шалъщ околната среда процес, който не изисква отсичане на дърветата; доказаното значение на корковата промишленост за поддържането на екологичната стабилност на уязвимата и застрашена средиземноморска екосистема; и накрая, значението на корковата промишленост от гледна точка на заетостта и приходите.

2.2 В предложението се посочва, че държавите членки ще съставят и водят отчети, които ще отразяват точно емисиите и поглъщанията, дължащи се на дейностите по управление на обработваемите земи.

2.2.1 Списъкът на „въглеродсъдържащите съвкупности“ включва „надземната биомаса“ в съответствие с насоките на Междуправителствената експертна група по изменението на климата (МЕГИК) за LULUCF. Проблемът с отчитането на „надземната биомаса“ при обработваемите земи идва от разграничението между „тревни“ (отчитане единствено на въглерода в почвата) и „дървесни“ (отчитане на биомасата). Макар че се признава високата стойност на многогодишните култури като маслинените дървета, плодовите дървета и лозите, не се отчитат поглъщанията на CO₂ от едногодишните култури, тъй като за референция се използват промените в запаса от въглерод от 90-те години на миналия век насам. Ролята на селскостопанските продукти като рапица (хранителни продукти, храни за животни и гориво), фураж (храни за животни и гориво) или зеленчуци (хранителни продукти) не се взима под внимание, тъй като може да бъде изложена на риск от евентуална промяна в запаса от въглерод. Това се дължи на факта, че МЕГИК и Протоколът от Киото разглеждат едногодишните култури като неутрални по отношение на въглерода.

2.2.2 В областите на селското стопанство, в които потенциалното нарастване на поглъщанията не е много голямо (напр. при използването на добивани дървесни продукти), в някои случаи отчитането за селскостопанските почви може да бъде проблематично и да окаже негативно въздействие. Включването както на емисиите, така и на съхраняването на въглерод, трябва да бъде ясно определено.

2.2.3 В някои необлагодетелствани в климатично отношение райони, където селското стопанство, разчитащо на дъждовна вода за напояване, осигурява поминък на земеделските стопани и подпомага селското население, или където някои многогодишни култури са изложени на риск заради слабата рентабилност (напр. маслиновите дървета в Южна Европа), рискът от евентуално нулево увеличение може да доведе до изоставяне на земи и липса на интерес към поддържането на производство на тези земи. В Приложение IV към предложението на Комисията се определят мерки, които могат да бъдат включени в предложението от Комисията по отношение на действие. Трябва да се избегне тяхното припокриване с мерките, които вече се предприемат в рамките на втория стълб на ОСП като „агроекологични мерки“, като за целта се предвиди те да бъдат количествено измерими.

2.2.4 ЕИСК приветства изготвянето на националните планове за действие, тъй като те дават извънредно добра възможност за повишаване на „видимостта“ на евентуалните мерки, за която се призовава в параграф 1.4. В това отношение обаче трябва да се спазват три основни принципа:

- 1) тези национални планове за действие трябва задължително да бъдат придружени от други политически мерки иби да бъдат комбинирани със съществуващи такива, за да се създадат рамковите условия, даващи възможност на собствениците и стопаните на земя да приложат подходящи ефикасни мерки в областта на LULUCF по икономически целесъобразен начин, а не изцяло за своя сметка. Подобно на много прилагани понастоящем мерки за опазване на околната среда, които струват пари, не носят приход на никого и следователно не са привлекателни в икономически план, мерките за борба с изменението на климата (като запазването на влажните зони, богати на органична материя) често не представляват интерес от икономическа гледна точка. Една от рамките, установени от ЕС, би трябвало да предоставя стимули и да насърчава производителите в ЕС да изпълнят поставените цели, също както и системата за обмен на емисии, в която ЕС съзнателно не иска да включва сектора LULUCF;
- 2) както плановете за действие, така и процедурите на мониторинг и докладване трябва да бъдат замислени по такъв начин, че да могат да бъдат прилагани с минимални разходи както от собствениците и стопаните на терени, така и от публичните органи.
- 3) Всички установени от ЕС правила и мерки трябва ясно да съответстват на принципа на субсидиарност.

3. Общи бележки

3.1 Предложението на Европейската комисия цели въвеждането на по-строга система за отчитане, която да отразява препоръките на международните споразумения в законодателството на ЕС. Предложението отразява ключовите елементи на преразгледаните правила за отчитане за LULUCF, които бяха договорени в Дърбан през декември 2011 г. и ще се прилагат от началото на втория период на поемане на задължения по Протокола от Киото. Някои от разпоредбите обаче се различават от взетите в Дърбан решения, като например предложеното задължително отчитане при управлението на обработваемите земи и пасищата, както и по отношение на правилата за отчитане при природни смущения.

3.2 Предложението за ново задължително отчитане на всички емисии и поглъщания в резултат на дейностите по управление на обработваемите земи и пасищата ще доведе до повече администриране на национално равнище и ще изисква от Комисията значителни усилия за наблюдение в държавите членки. Приетите в това предложение правила за отчитане и референтните равнища ще бъдат от първостепенно значение за прилагането на това решение. Комитетът се опасява от евентуално дублиране на задълженията на държавите членки, изложени в РКООНИК, от една страна, и в законодателството на ЕС, от друга.

3.3 Горите в ЕС осигуряват жизненоважни социално-икономически ползи, предоставят ключови екосистемни услуги и повишават капацитета за справяне със и приспособяване към изменението на климата, поглъщайки 10 % от всички емисии на CO₂ в ЕС годишно. Те осигуряват широк кръг от устойчиви и интелигентни продукти на биологична основа, а дървесината представлява 50 % от източниците на възобновяема енергия в ЕС. Комитетът подчертава многофункционалната роля на горите за обществото и призовава Комисията да възприеме цялостен подход към тях, който да обхваща както аспектите на климата, така и тези на практикуваното в ЕС устойчиво управление на горите. Горите са много повече от резервоари на въглерод и това трябва да бъде отчетено в политиките, свързани с климата.

4. Забележки

4.1 ЕИСК би искал да подчертае факта, че селското и горското стопанство имат потенциал да смекчат последиците от изменението на климата. Този потенциал обаче се ограничава от природните условия и смущения, риска от насищане, сложността на потоците, недостатъчния капацитет за наблюдение на емисиите и значителната несигурност по отношение на методите за отчитане.

4.2 Комитетът признава резултатите от извършената от Съвместния изследователски център (JRC) оценка на въздействието и зачита неговото становище относно осъществимостта. Научните знания и методите на мониторинг обаче трябва да бъдат усъвършенствани, за да се повиши доверието в националните инвентаризации на парниковите газове, свързани със селскостопанските и горските почви. Трябва да бъдат подобрени тяхната прецизност и съгласуваност; важно е също така вариантите за смекчаване на последиците да бъдат разгледани цялостно посредством интегриран подход. В тази връзка Комитетът подчертава опита на някои страни като Дания и Португалия, чийто метод на докладване за селското стопанство е в пълно съответствие с РКООНИК. Комитетът счита за жизненоважно да изтъкне колко е сложно измерването на емисиите в сектора на LULUCF и не споделя твърдото убеждение, че тази област следва да бъде включена в целите на Европейския съюз за намаляване на емисиите.

4.3 Предложението на Комисията не предвижда включване на сектора на LULUCF в ангажиментите на ЕС по отношение на климата на този етап, но е представено като първа крачка в тази посока, създаваща необходимия политически контекст. Комитетът изразява съжаление, че в предложението не се споменава комбинираното въздействие на горското и селското стопанство, произтичащо от заменянето на изкопаемите горива и невъзобновяемите материали с биогорива и биомаса. Това би следвало да стане на следващите етапи, които следва да обхванат и биоикономиката и енергийните процеси, свързани с LULUCF. Този сектор не следва да се оценява изолирано, а интегрирано и като се използват синергиите със съществуващите политики на европейско и национално равнище. Държавите членки са в най-добра позиция да решават кои мерки са подходящи.

Брюксел, 19 септември 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) № 2371/2002 на Съвета относно опазването и устойчивата експлоатация на рибните ресурси в рамките на общата политика в областта на рибарството“

COM(2012) 277 final — 2012/143 (COD)

(2012/C 351/20)

На 14 юни 2012 г. Европейският парламент и на 15 юни 2012 г. Съветът решиха, в съответствие с член 43 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 2371/2002 на Съвета относно опазването и устойчивата експлоатация на рибните ресурси в рамките на общата политика в областта на рибарството“

COM(2012) 277 final — 2012-143-COD.

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително, на 483-тата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 18 септември 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет реши, със 148 гласа „за“ и 8 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 18 септември 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) № 1005/2008 на Съвета за създаване на система на Общността за предотвратяване, възпиране и премахване на незаконния, недеклариран и нерегулиран риболов“

COM(2012) 332 final — 2012/162 (COD)

(2012/C 351/21)

На 2 юли 2012 г. Европейският парламент и на 10 юли 2012 г. Съветът решиха, в съответствие с член 43 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1005/2008 на Съвета за създаване на система на Общността за предотвратяване, възпиране и премахване на незаконния, недеклариран и нерегулиран риболов“

COM(2012) 332 final — 2012/162 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително, на 483-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 18 септември 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет реши, със 141 гласа „за“, без гласове „против“ и 7 гласа „възпържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 18 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение 2008/971/ЕО на Съвета с оглед на включване в приложното му поле на горския репродуктивен материал от категория „окачествен“ и актуализиране на списъка с наименования на органите, отговарящи за одобрението и производствения контрол“

COM(2012) 355 final — 2012/172 (COD)

(2012/C 351/22)

На 5 юни 2012 г. Европейският парламент и на 5 юни 2012 г. Съветът решиха, в съответствие с член 43 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение 2008/971/ЕО на Съвета с оглед на включване в приложното му поле на горския репродуктивен материал от категория „окачествен“ и актуализиране на списъка с наименования на органите, отговарящи за одобрението и производствения контрол“

COM(2012) 355 final — 2012/172 (COD)

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително, на 483-тата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 18 септември 2012 г.), Комитетът взе решение със 145 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 18 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение 2003/17/ЕО на Съвета с оглед удължаване на срока за прилагането му и актуализация на името на една трета страна и на наименованията на органите, отговарящи за одобрението и контрола на продукцията“

COM(2012) 343 final — 2012/0165 (COD)

(2012/C 351/23)

На 5 юни 2012 г. Европейският парламент и на 23 юли 2012 г. Съветът решиха, в съответствие с член 43, параграф 2 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение 2003/17/ЕО на Съвета с оглед удължаване на срока за прилагането му и актуализация на името на една трета страна и на наименованията на органите, отговарящи за одобрението и контрола на продукцията“

COM(2012) 343 final — 2012/0165 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е задоволително, на 483-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2012 г. (заседание от 18 септември 2012 г.), Комитетът взе решение със 142 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложението текст.

Брюксел, 18 септември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

2012/C 351/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни трансакции на вътрешния пазар“ COM(2012) 238 <i>final</i>	73
2012/C 351/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Съвета и до Европейския икономически и социален комитет „Търговия, растеж и развитие – Адаптиране на търговската и инвестиционната политика към най-нуждаещите се страни“ COM(2012) 22 <i>final</i>	77
2012/C 351/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 850/98 на Съвета относно опазването на рибните ресурси посредством технически мерки за защита на младите екземпляри морски организми и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1288/2009“ COM(2012) 298 <i>final</i> — 2012/0158 (COD)	83
2012/C 351/19	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета относно правила за отчитане и планове за действие в областта на емисиите и поглъщанията на парникови газове, дължащи се на дейности във връзка със земеползването, промените в земеползването и горското стопанство“ COM(2012) 93 <i>final</i> — 2012/0042 (COD), и относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите: Отчитане на земеползването, промяната на земеползването и горското стопанство (LULUCF) в ангажиментите на Съюза, свързани с изменението на климата“ COM(2012) 94 <i>final</i>	85
2012/C 351/20	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 2371/2002 на Съвета относно опазването и устойчивата експлоатация на рибните ресурси в рамките на общата политика в областта на рибарството“ COM(2012) 277 <i>final</i> — 2012/143 (COD)	89
2012/C 351/21	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1005/2008 на Съвета за създаване на система на Общността за предотвратяване, възпиране и премахване на незаконния, недеклариран и нерегулиран риболов“ COM(2012) 332 <i>final</i> — 2012/162 (COD)	90
2012/C 351/22	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение 2008/971/ЕО на Съвета с оглед на включване в приложното му поле на горския репродуктивен материал от категория „окачествен“ и актуализиране на списъка с наименования на органите, отговарящи за одобрението и производствения контрол“ COM(2012) 355 <i>final</i> — 2012/172 (COD)	91
2012/C 351/23	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение 2003/17/ЕО на Съвета с оглед удължаване на срока за прилагането му и актуализация на името на една трета страна и на наименованията на органите, отговарящи за одобрението и контрола на продукцията“ COM(2012) 343 <i>final</i> — 2012/0165 (COD)	92



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

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>

