

# Официален вестник

## на Европейския съюз

С 44



Издание  
на български език

### Информация и известия

Година 56  
15 февруари 2013 г.

Известие №	Съдържание	Страница
I	<i>Резолюции, препоръки и становища</i>	
	<b>СТАНОВИЩА</b>	
	<b>Европейски икономически и социален комитет</b>	
	<b>485-а пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г.</b>	
2013/C 44/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Разработване на макрорегионална стратегия в региона на Средиземно море — ползите за островните държави членки“ (проучвателно становище по искане на кипърското председателство) .....	1
2013/C 44/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“ относно „Свързване на енергийните острови в ЕС: растеж, конкурентоспособност, солидарност и устойчиво развитие на европейския вътрешен енергиен пазар“ (проучвателно становище по искане на кипърското председателство) .....	9
2013/C 44/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Тенденции и въздействие на бъдещото развитие на индустрията на персоналните социални, здравни и образователни услуги в Европейския съюз“ (становище по собствена инициатива) .....	16
2013/C 44/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Принципът на партньорство в усвояването на фондовете от Общата стратегическа рамка — елементи за Европейски кодекс за поведение за партньорство“ SWD(2012) 106 final (становище по собствена инициатива) .....	23
2013/C 44/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Прилагане и наблюдение на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания от страна на институциите на ЕС и ролята на ЕИСК“ (становище по собствена инициатива) .....	28

**BG**

Цена:  
8 EUR

(Продължава на вътрешната корица)

<u>Известие №</u>	Съдържание ( <i>продължение</i> )	Страница
2013/С 44/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейска година на психичното здраве — по-добра работа, по-добро качество на живот“ (становище по собствена инициатива) .....	36
2013/С 44/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социално селско стопанство: грижи за околната среда, социални и здравни политики“ (становище по собствена инициатива) .....	44
2013/С 44/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Качеството на железопътните услуги в ЕС“ (становище по собствена инициатива) .....	49
2013/С 44/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Проблеми при определянето на социалното жилищно настаняване като услуга от общ икономически интерес“ .....	53
2013/С 44/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Възникване на гражданско общество в Китай; приносят на гражданското общество към Годината на междукултурния диалог ЕС — Китай и неговото трайно въздействие“ .....	59
2013/С 44/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Рио + 20: равностметка и перспективи“ (допълнение към становище) .....	64

### III *Подготвителни актове*

#### ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

##### **485-а пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г.**

2013/С 44/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка за възстановяване и оздравяване на кредитни институции и инвестиционни посредници и за изменение на директиви 77/91/ЕИО и 82/891/ЕИО на Съвета и директиви 2001/24/ЕО, 2002/47/ЕО, 2004/25/ЕО, 2005/56/ЕО, 2007/36/ЕО и 2011/35/ЕС и на Регламент (ЕС) № 1093/2010“ COM(2012) 280 <i>final</i> — 2012/0150 (COD) .....	68
2013/С 44/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство, обхванати от общата стратегическа рамка, и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета“ COM(2012) 496 <i>final</i> — 2011/0276 (COD) .....	76
2013/С 44/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Доклад относно политиката в областта на конкуренцията 2011 г.“ COM(2012) 253 <i>final</i>	83



## I

(Резолюции, препоръки и становища)

## СТАНОВИЩА

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

485-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 12 И 13 ДЕКЕМВРИ 2012 Г.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Разработване на макрорегионална стратегия в региона на Средиземно море — ползите за островните държави членки“ (проучвателно становище по искане на кипърското председателство)**

(2013/С 44/01)

Докладчик: г-н DIMITRIADIS

На 22 май 2012 г. заместник-министърът по европейските въпроси на Република Кипър г-н Andreas MAVROYIANNIS от името на бъдещото кипърско председателство на Съвета на ЕС поиска от Европейския икономически и социален комитет да изготви проучвателно становище относно:

*„Разработване на макрорегионална стратегия в региона на Средиземно море — ползите за островните държави членки.“*

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 21 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 12 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 147 гласа „за“, 1 глас „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

### 1. Заключение

1.1 ЕИСК счита, че въпреки крайно деликатната и за момента неопределена ситуация в Средиземноморието, съществуват предпоставки<sup>(1)</sup> за стартиране на диалог на много равнища между Комисията, държавите членки, държавите, участващи в евро-средиземноморското сътрудничество, регионалните и местните власти, както и гражданското общество, за изготвяне на средиземноморска макрорегионална стратегия (състояща се от две части), която да отговори на нуждите на региона, като укрепи международната му конкурентоспособност.

1.2 ЕИСК отчита, че средиземноморският регион обхваща една много обширна област с разнообразни икономически,

обществени, политически и културни характеристики, както и че в него влизат държави с различни структури и инфраструктури (държави членки на ЕС, държави, които не членуват в ЕС, но имат статут на страна кандидатка, както и държави, които не членуват в ЕС, но участват в евро-средиземноморското сътрудничество) и затова предлага да се създадат две подрегионални политики (за Източното и за Западното Средиземноморие), които да се допълват взаимно и да взаимодействат както помежду си, така и с макрорегионалната стратегия за Йонийско и Адриатическо море.

1.3 ЕИСК взема под внимание решенията на Съвета и единното мнение, изразено от Европейския парламент, че макрорегионалната стратегия не трябва да изисква допълнително финансиране, нормативни разпоредби или нови управленски органи (принципът на трите „не“), но счита за необходимо да бъде осигурено финансиране за техническа помощ за събиране на данни, както и за насърчаване на необходимите структурни проекти.

<sup>(1)</sup> Доклад на Европейския парламент относно развитието на макрорегионалните стратегии на ЕС: практики и перспективи, по-специално в Средиземноморието. Комисия по регионално развитие, докладчик: François Alfonsi (A7-0219/2012). Резолюция на Европейския парламент от 3 юли 2012 г. относно развитието на макрорегионалните стратегии на ЕС: практики и перспективи, по-специално в Средиземноморието (2011/2179/INI).

1.4 ЕИСК счита, че значителните ресурси, които ЕС се е ангажирал да отпусне за финансиране на дейности и програми по линия на структурните фондове и финансовите инструменти на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ), представляват ефективни средства, които трябва да се използват прозрачно и възможно най-гъвкаво. Комитетът също така подкрепя създаването на Евро-средиземноморска инвестиционна банка с помощта на ЕИБ, както и провеждането на открита политика на финансиране от различни финансови институции (Германската банка за развитие KfW, ЕБВР, Световната банка, Африканската банка за развитие и Ислямската банка за развитие).

1.5 ЕИСК счита, че е от първостепенно значение да се засили подрегионалното сътрудничество посредством укрепване на търговските, туристическите и промишлените връзки между държавите от Южното Средиземноморие.

1.6 ЕИСК счита за необходимо Съветът да вземе необходимите политически решения с оглед на незабавното отстраняване на нерешените въпроси, за да може Съюзът за Средиземноморието да се превърне в орган за стратегическо планиране и изпълнение на новата макрорегионална политика.

1.7 ЕИСК счита, че бързото приемане на стратегията за районите на Йонийско и Адриатическо море от Съвета (заклучения от 24 юни 2011 г.) ще открие пътя за изготвянето на макрорегионална стратегия за Средиземноморието.

1.8 ЕИСК смята, че във всяка нова стратегия, разработвана от ЕС, изключително важна роля ще играят Кипър и Малта, както и всички средиземноморски острови, които се намират в особено неблагоприятна позиция заради липсата на връзки и комуникации с континенталните държави членки на ЕС.

1.9 Комитетът отбелязва, че насърчаването на селскостопанското производство е от много голямо значение за по-широкия регион на Средиземноморието.

1.10 Комитетът счита за необходимо да бъдат модернизираны морските и въздушните връзки на държавите в Средиземноморието както помежду им, така и с останалата част на ЕС.

1.11 Комитетът счита, че настоящото становище открива дебата за новата макростратегия в Средиземноморието и консултациите за определяне на най-важните ѝ теми. Заявява, че ще

продължи да работи по този изключително важен въпрос посредством нови становища, в които ще бъдат разгледани подробно и задълбочено проблемите, описани в настоящото становище.

## 2. Въведение

2.1 Когато пое председателството на Съвета на ЕС през втората половина на 2012 г., Кипър определи за свой приоритет изготвянето на становище относно „Макрорегионална стратегия за Средиземноморието“ със специален акцент върху евентуалните ползи за малките островни държави.

2.2 ЕИСК беше избран заради ролята, която изигра посредством изготвянето на консултативни становища, в които се излагат и представят възгледите на организации на гражданското общество в държавите членки, укрепвайки по този начин демокрацията на участието в ЕС.

2.3 Темата беше избрана след успешното разработване на макростратегически подход за региона на Балтийско море<sup>(2)</sup>, както и на макростратегиите за регионите на р. Дунав, на Адриатическо и Йонийско море и на Атлантическия океан – предвид това, че Средиземноморието има свои специфични характеристики и съответни потребности.

2.4 Тази стратегия ще има за цел изготвянето на свързани политики, които да помогнат на държавите от региона да укрепят икономическите и социалните си връзки и да си сътрудничат за решаването на общи проблеми, като по този начин позволят на региона да стане международно конкурентоспособен, благоденстващ, сигурен и екологично устойчив. Също така чрез подобна макростратегия ще се координират всички политики, цели и дейности на институциите на ЕС с тези на държавите членки, регионите, местните икономически и социални съвети и всички, които поддържат взаимоотношения с региона на Средиземноморието и по-специално с малките и изолирани островни държави в него.

2.5 Освен това се очаква стратегията да разреши проблемите, свързани със сегашната международна икономическа криза, и да ускори темпа на развитие, на разкриване на възможности за заетост и на намаляване на безработицата.

(2) Становище на ЕИСК относно „Макрорегионално сътрудничество – Разгръщане на стратегията за Балтийско море върху други макрорегиони в Европа“, ОВ С 318, 23.12.2009 г., стр. 6, както и Становище на ЕИСК относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Стратегия на Европейския съюз за региона на Балтийско море“, COM(2009) 248 final, ОВ С 339, 14.12.2010 г., стр. 29.

2.6 За тази цел в становището се приема определението на Комисията <sup>(3)</sup> за „макрорегионална стратегия“: за такава се счита стратегията за регион, обхващащ територии от различни държави или региони с общи характеристики, морско или друго пространство или едни и същи предизвикателства като проблеми, свързани с развитието, изменението на климата, ограничения икономически или културен обмен и т.н. Макрорегионалните стратегии са подходи, които използват вече съществуващи инструменти, програми и източници на финансиране и ги прилагат за постигане на конкретните цели на макростратегията за региона, стремейки се да включват публични и частни източници в процеса на планиране, за да може всеобхватните политики да бъдат съобразени с наличното (европейско, национално, регионално) финансиране. Освен това макрорегионалните стратегии позволяват съгласуване на ресурсите на регионите и различните държави членки чрез прилагане на координирано „управление“ и създаване на „взаимна изгода“ за всички заинтересовани страни.

2.7 Давайки си сметка за динамичната и изключително нестабилна политическа и социална среда в държавите от Южното Средиземноморие след революциите, ЕС възприе нов подход към тях, който нарече „Партньорство за демокрация и споделен просперитет“; при него ще бъдат възнаградявани държавите, които постигнат напредък в осъществяването на необходимите реформи, изпълнявайки конкретни и измерими цели <sup>(4)</sup>.

### 3. Предизвикателства пред Средиземноморието

3.1 Следва да се отбележи, че предвид множеството вече разработени програми и инициативи както за по-широкия регион на Средиземно море (евро-средиземноморското партньорство, известно още като Барселонски процес), така и за конкретни средиземноморски райони, като тези на Йонийско и Адриатическо море (териториално сътрудничество в Средиземноморието посредством Адриатическо-йонийския макрорегион), новата макростратегия трябва да обхване всички държави от Средиземноморието, тоест държавите членки (Португалия, Испания, Франция, Италия, Гърция, Кипър, Словения, Малта), и трети страни (Хърватия, Черна гора, Албания, Турция, Ливан, Сирия, Палестинската автономия, Йордания, Израел, Египет, Либия, Алжир, Тунис и Мароко).

3.2 Преди обаче да се опише рамката на целите и политиките, е необходимо да се идентифицират предизвикателствата, пред които е изправен регионът.

3.2.1 Първо, Средиземноморието и особено Източното Средиземноморие, има голямо историческо значение и обхваща държави членки на ЕС и трети страни, които са на различен етап на развитие. Заради дългите векове на заселване, експлоатиране и интензивно движение на стоки, хора и плователни

съдове (корабоплаване), регионът на Средиземноморието се отличава със значителни търговски и човешки потоци, но икономическите връзки между държавите в региона продължават да бъдат доста ограничени (напр. няма директни въздушни и фериботни връзки между държавите от източното Средиземноморие). Не са далеч от истината онези, които считат, че за съжаление евро-средиземноморското сътрудничество се свежда до сътрудничество между държавите от Южното Средиземноморие и ЕС или до двустранно сътрудничество с определени държави членки.

3.2.2 Второ, вследствие на съществуващите икономически дисбаланси, различните равнища на развитие и благосъстояние, както и честото ескалиране на напрежението, особено в наши дни, движението на хора придоби мащабите на постоянна икономическа имиграция (легална или нелегална) <sup>(5)</sup>, което носи отрицателни последици както за държавите на произход, така и за приемащите държави. Особено сериозен аспект на тези последици е движението на лица, търсещи политическо убежище.

3.2.3 Трето, регионът на Средиземноморието продължава да бъде огнище на политическа нестабилност и въоръжени конфликти, водещи до загуба на човешки живот и унищожаване на имущество, и носещи отрицателни последици за икономическия и търговския обмен, както и за околната среда. Освен това избухването на арабските революции налага необходимостта от незабавно разработване на стратегия за засилване на икономическите и социалните връзки между държавите от региона чрез инициатива на ЕС, която да бъде разработена посредством демократичен диалог както с държавния апарат, така и с гражданското общество <sup>(6)</sup>, с което да се покаже, че ЕС наистина подкрепя народите от Южното Средиземноморие <sup>(7)</sup>.

3.2.4 Четвърто, регионът е източник на множество ценни суровини, най-вече енергийните залежи в широкия регион на Близкия изток и Северна Африка. Важно събитие е фактът, че наскоро бяха открити нови източници на природен газ, което се очаква да бъде съпроводено от допълнително предлагане на енергийни източници за ЕС на по-стабилна основа. Необходимо е обаче да се осигурят условия на сигурност и да се подобрят морските, въздушните и останалите транспортни връзки между страните от Средиземноморието и останалия свят, с акцент върху търговското корабоплаване, което представлява важна икономическа дейност за региона.

<sup>(3)</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – „Стратегия на Европейския съюз за региона на Балтийско море“, (COM (2009) 248 final, 10.6.2009 г., ОВ С 339, 14.12.2010 г.).

<sup>(4)</sup> Съвместно съобщение до Европейския съвет, Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – „Партньорство за демокрация и споделен просперитет с Южното Средиземноморие“, COM (2011) 200 final, 8.3.2011 г.

<sup>(5)</sup> Становище на ЕИСК относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите – „Съобщение относно миграцията“ COM(2011) 248 final, ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 135.

<sup>(6)</sup> Становище на ЕИСК относно „Насърчаването на представителни граждански общества в Евро-средиземноморския регион“ – ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 32, както и Становище на ЕИСК относно „Балтийски регион: ролята на организираното гражданско общество за подобряване на регионалното сътрудничество и определяне на регионална стратегия“ – ОВ С 277, 17.11.2009 г., стр. 42.

<sup>(7)</sup> Становище на ЕИСК относно Съвместно съобщение до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – „Нов отговор на промените в съседните държави“, ОВ С 43, 15.2.2012 г., стр. 89. Становище на ЕИСК относно „Миротворческата роля на ЕС в контекста на външните отношения: най-добри практики и перспективи“, ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 21.

3.2.5 Пето, дългогодишното ползване от хората, земеделската експлоатация, отскоро наблюдаваните и зачестили периоди на суша, прекомерният улов, както и интензивният морски транспорт предизвикаха замърсяване с отрицателни последици за морския живот и крайбрежието, което от своя страна оказва отрицателно въздействие върху туристическата дейност. Земеделските стопанства произвеждат все по-малко и по-нискокачествени земеделски продукти<sup>(8)</sup>, морските ресурси постепенно се изчерпват; наблюдава се много голям спад в улова.

3.2.6 Шесто, туризмът има голямо значение във всички държави от Средиземноморието като сектор, осигуряващ заетост и развитие. Поради това насърчаването на сътрудничеството между държавите от региона в областта на туризма следва да е основен елемент на стратегията за разрешаване на важните проблеми, породени по-специално от сезонния ефект.

3.2.7 Седмо, използването на интернет технологии и комуникации е ограничено, най-вече в южната част на Средиземноморието, липсват и дейности в областта на научните изследвания и иновациите, въпреки че тези сектори са важни за съвременната икономика. Свързаността между средиземноморските държави е много ограничена.

3.3 Трябва да се отбележи, че икономическите, политическите и социалните отношения между държавите в Северна Африка са на изключително ниско равнище на развитие, поради което така нареченото евро-средиземноморско сътрудничество на практика се свежда само до определени държави. В същото време програмите, прилагани до този момент от ЕС в региона, имаха ограничен успех заради липсата на способни местни партньори и корупцията<sup>(9)</sup>, както и заради лошата преценка на местните нрави, традиции и социални разбирания. Барселонският процес, който съществува от 1995 г. насам, постигна слаби резултати; програмата MEDA и Съюзът за Средиземноморието (СзС) също до този момент не са постигнали очакваните резултати за подходящо насърчаване на сътрудничеството на ЕС с държавите от Средиземноморския басейн.

#### 4. Цели на макростратегията за Средиземноморието

4.1 С оглед на гореизложените предизвикателства се предлага в макростратегията за Средиземноморието да залегнат следните цели:

4.1.1 да се постигне устойчиво развитие чрез повишаване на конкурентоспособността на икономиките на държавите от региона, за да се намери решение на сегашната международна икономическа криза и да се създадат възможности за заетост и намаляване на безработицата;

<sup>(8)</sup> Становище на ЕИСК относно „Земеделците в Евромед“ (включително значението на женския труд в земеделския сектор и ролята на кооперациите), ОВ С 347, 18.12.2010 г., стр. 41.

<sup>(9)</sup> Становище на ЕИСК относно „Ролята на гражданското общество в борбата срещу корупцията в страните от Южното Средиземноморие“, ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 27.

4.1.2 да се укрепят връзките между държавите от Средиземноморието и те да се превърнат в мост за комуникация между ЕС, Близкия изток и Африка, с цел да се създадат условия на мир, благоденствие и регионално сближаване;

4.1.3 да се изготви амбициозна политика в областта на енергетиката в полза както на държавите от региона, така и на ЕС, с оглед на необходимостта ЕС да си осигури многобройни доставчици на енергия и да намали зависимостта си от Русия;

4.1.4 да се насърчи свободното движение на стоки, капиталови услуги и хора между държавите, които не принадлежат към ЕС;

4.1.5 да се подобрят връзките, с цел да се осигури бърз и безпрепятствен достъп за стоки, хора и услуги, с акцент върху енергийните продукти;

4.1.6 да се засили ролята на малките островни държави членки на ЕС в Средиземноморието (а именно Кипър и Малта), на които да се възлагат инициативи с цел подобряване на отношенията със средиземноморските партньори, предимно чрез разширяване на електронните връзки на държавите с останалия свят;

4.1.7 да стартират програми за създаване на нови работни места за групите, които се нуждаят от специално внимание<sup>(10)</sup> (жените, младите хора, хората с увреждания и т.н.).

4.2 Макростратегията за Средиземноморието (разделена на две подрегионални стратегии: за Източното и за Западното Средиземноморие) трябва да има за цел да превърне региона в истинско прогресивно пространство на търговия, туризъм, култура, идеи, иновации, научни изследвания и образователна дейност, както и в мирен регион, за да може да се постигне социално развитие и благоденствие.

#### 5. Стратегически подход към Средиземноморския макро-регион

5.1 Гореизложеният анализ спомага да се определят основните елементи на стратегията, които са групирани около следните шест стълба, в съответствие със стратегията на ЕС „Европа 2020“<sup>(11)</sup>:

5.1.1 **Първият стълб** обхваща икономическото сътрудничество и развитие в съчетание с целите на устойчивостта, със сериозна намеса в икономиката, а именно:

— формулиране, в рамките на ОСП, на дългосрочна стратегия за устойчива селскостопанска дейност, подпомагана от обучение, технологии, иновации и научни изследвания;

— прилагане на политики за развитие на аквакултурата;

<sup>(10)</sup> Становище на ЕИСК относно «Насърчаване на предприемаческия дух у жените в Евро-средиземноморския регион», ОВ С 256, 27.10.2007 г., стр. 144.

<sup>(11)</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm)

- подпомагане на МСП, които са гръбнакът на местните икономики;
- либерализиране на търговията между държавите от региона;
- борба с корупцията, която унищожава икономическите и социалните структури и намалява конкурентоспособността на икономиката;
- насърчаване на туристическото и културното развитие с акцент върху трансграничното сътрудничество, привличането на чуждестранни инвестиции, развитието на круизния туризъм с множество дестинации, подобряване на представянето на културното наследство и отличаването на плажовете със знак за качество.

5.1.2 **Вторият стълб** обхваща защитата на околната среда и борбата срещу изменението на климата, в частност:

- защитата на морските и подводните ресурси чрез възобновяване на рибните запаси и смекчаване на проблемите от настъпващото изменение на климата, което се очаква;
- вземането на допълнителни мерки за защитата на бреговете;
- засилването на сътрудничеството между страните от региона в областта на защитата и справедливото разпределение на водните ресурси;
- прилагането на принципите на устойчивост в областта на морския транспорт чрез използване на нови технологии при движението на кораби, за да се постигне намаляване на оперативните разходи и на емисиите на CO<sub>2</sub>.

5.1.3 **Третият стълб** обхваща транспорта, като целта е да се гарантират връзките и безопасността при превоза по въздух и по море на стоки и пътници. В тази област поставените цели са:

- укрепване и подобряване на търговското корабоплаване чрез сътрудничество между средиземноморските страни и гарантиране на сигурността по международните морски, крайбрежни и въздушни маршрути;
- укрепване на въздушните и морските връзки между страните от съответните региони, както и между Източното и Западното Средиземноморие и останалите части на ЕС;
- да се набележат нови или да се подобрят съществуващите морски маршрути, по-специално за да се гарантира на островните държави членки, че ще ползват безопасни и конкурентни връзки.

5.1.4 **Четвъртият стълб** обхваща енергийното сътрудничество <sup>(12)</sup> по отношение на въглеродния и природния газ, енергията от възобновяеми източници и нейния безопасен пренос от страните производителки към ЕС и другите. Дългосрочната цел за създаване на „Енергийна общност между ЕС и южното Средиземноморие“ е изключително дързък, но необходим проект. За тази цел е необходимо да се разработи многостепенна енергийна политика за Средиземноморието, имаща за цел:

- експлоатация на откритите наскоро находища на природен газ, както и експлоатация на възобновяеми енергийни източници като слънчевата и вятърната енергия;
- проучване на нови полета с природен газ и тяхната експлоатация;
- разработване на възобновяеми енергийни източници посредством регионални инициативи като Средиземноморския план за слънчева енергия, „Dii – Renewable energy bridging continents“ („Възобновяемата енергия сближава континентите“), „Medgrid“ и др.;
- присъединяване на Южното Средиземноморие към вътрешния енергиен пазар.

5.1.5 **Петият стълб** обхваща иновациите и конкурентоспособността. Стратегията следва да оползотвори възможностите, които предлагат вече съществуващите европейски инициативи в областта на изследванията и иновациите, с цел засилване на конкурентоспособността, допринасяйки по този начин за благоденствието на населението от по-широкия регион на Средиземноморието чрез следните действия:

- насърчаване на образователната реформа и адаптиране на образователните системи към съвременните изисквания на развитието с политиките в областта на обучението на човешките ресурси;
- установяване на по-тясно сътрудничество между университетите, предприятията и изследователските институти, работещи в областта на изследванията и технологиите;
- насърчаване на програмите за обмен на научни кадри и студенти (програмите „Еразъм“, „Леонардо да Винчи“ и т.н.);
- засилване на сътрудничествата, създадени между съответните страни, за да бъдат подобрени електронните връзки и достъпа до интернет.

<sup>(12)</sup> Становище на ЕИСК относно „Насърчаването на производството на енергия от възобновяеми енергийни източници и Европейската политика за съседство: Евро-средиземноморският регион“, ОВ С 376 от 22.12.2011 г., стр. 1.  
Становище на ЕИСК относно „Външното излъчване на енергийната политика на ЕС“, ОВ С 182 от 4.8.2009 г., стр. 8.

5.1.6 **Шестият стълб** обхваща миграцията и мобилността<sup>(13)</sup>, по-конкретно насърчаване на законната и добре управлявана миграция, спазване на международното право в областта на убежището, намаляване на нелегалната имиграция, борба срещу престъпните мрежи за трафик на хора и защита на правата на човека при граничния контрол:

- засилване на сътрудничеството за контролиране на имиграцията и мобилността между страните на произход, транзитните страни и приемащите държави, които обикновено са държави членки на ЕС;
- подобряване на движението, свободното преминаване и определянето на нова цялостна политика на ЕС в областта на убежището въз основа на:
  - приоритетите на общата европейска система за убежище (ОЕСУ);
  - подобряване на полицейското сътрудничество за предотвратяване и борба с трансграничната престъпност.

## 6. Предпоставки за постигане на целите на макростратегията за развитие на Средиземноморието

6.1 Макростратегията за Средиземноморието (подредена на две подрегионални стратегии) трябва да се вписва в рамката на стратегията „Европа 2020“, на съществуващите програми и финансовите механизми на ЕС<sup>(14)</sup>, като се използват европейски инициативи, като например програмата INTERACT, за да се осигурят техническа помощ и образование<sup>(15)</sup>. Ще бъде необходимо обаче да се изгради нова инфраструктура за управление и

<sup>(13)</sup> Вж. Становище на ЕИСК относно Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно „Глобалният подход към миграцията и мобилността“ – COM(2011) 743 final, ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 134, както и становище на ЕИСК относно следните предложения: „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на инструмента за финансово подпомагане за външните граници и визите като част от фонд Вътрешна сигурност“ COM(2011) 750 final – 2011/0365 (COD), „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на фонд Убежище и миграция“ COM(2011) 751 final – 2011/0366 (COD), „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общи разпоредби за фонд „Убежище и миграция“ и за инструмента за финансово подпомагане за полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи“ COM(2011) 752 final – 2011/0367 (COD) и „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи като част от фонд Вътрешна сигурност“ COM(2011) 753 final – 2011/0368 (COD), ОВ С 299 от 4.10.2012 г., стр. 108.

<sup>(14)</sup> Регламент (ЕО) №1638/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 2006 г., определящ общи разпоредби, с които се създава Европейски инструмент за съседство и партньорство, ОВ L 310, 9.11.2006 г.

<sup>(15)</sup> — [www.interact-eu.net/about\\_us](http://www.interact-eu.net/about_us);  
— [www.interact-eu.net/about\\_us/downloads/2544/INTERACT-factsheet\\_Mediterranean\\_lab\\_group\\_06.2010.pdf](http://www.interact-eu.net/about_us/downloads/2544/INTERACT-factsheet_Mediterranean_lab_group_06.2010.pdf) (който се отнася за специализираното бюро за Средиземноморието във Валенсия).

укрепване на функционирането на институциите. Макрорегионалната стратегия би трябвало да очертае нови подходи, които ще са от полза за заинтересованите страни, с перспектива за приемане на практически мерки и политики, които ще могат да се прилагат ефективно.

6.2 При изготвянето на стратегията за Средиземноморието (Източно Средиземноморие и Западно Средиземноморие) ще бъдат използвани всички налични средства и ще се установи връзка с аспектите на средиземноморския подход, които са свързани с външните отношения. Тя ще бъде насочена към по-ефективна координация на дейностите и политиките на Европейския съюз с тези на държавите членки, регионите, местните власти и другите заинтересовани страни.

6.3 Признавайки особено важната роля на Средиземноморието на срещата на високо равнище за Средиземноморския регион в Париж през 2008 г., ЕС реши да внесе незабавни подобрения в политиката си за сътрудничество чрез създаването на постоянен механизъм, наречен Съюз за Средиземноморието<sup>(16)</sup>. На този натоварен с големи очаквания механизъм, чието начало беше поставено в Барселона, бяха възложени конкретни проекти в областта на морското замърсяване, морската безопасност, енергетиката и развитието на икономическите връзки между всички страни, участващи в Евро-средиземноморското партньорство. За съжаление до този момент резултатите от Съюза за Средиземноморието са много разочарователни.

6.4 Макрорегионите нямат строго определени граници, затова темите, които ще бъдат избрани за насърчаване, трябва да са съсредоточени върху съвместно установените предизвикателства и необходимите общи елементи, които ще позволят тяхното преодоляване, и освен това да се съгласуват с други макрорегионални стратегии, определени от ЕС, като се прилагат политиките и действията, избрани от участващите страни.

## 7. Мерки, необходими за изпълнението на новата стратегия

7.1 В гореописаната рамка подходът на макрорегионалната стратегия за Средиземноморието се очаква да обхване по-конкретно следните мерки:

7.1.1 създаване на подходящ координационно-ръководен механизъм за прилагане на макрорегионалната стратегия, който да може да координира голям брой европейски служби и местни органи, които ще бъдат присъединени към него. С оглед на това се препоръчва следното:

- координацията на всички дейности на макрорегионалната стратегия да бъде възложена на Комисията (ГД „Регионална политика“ в сътрудничество с Европейската служба за външна дейност – ЕСВД), за да може да се превърне в официална политика на ЕС;

<sup>(16)</sup> [http://www.eeas.europa.eu/euromed/index\\_fr.htm](http://www.eeas.europa.eu/euromed/index_fr.htm)



— да се предвидят две подрегионални макростратегии за Източното и Западното Средиземноморие, съобразени с техните специфични географски, икономически, социални и културни характеристики. Тези две подрегионални стратегии, заедно със стратегията за районите на Йонийско и Адриатическо море, ще обхванат целия регион на Средиземноморието;

— от друга страна се предлага да бъдат взети за работен модел структурите, използвани в рамките на стратегията за района на Атлантическия океан (ГД „Морско дело и рибарство“), а именно:

1. Създаване, по инициатива на ГД „Регионална политика“, на два форума за Средиземноморието (за Източното и за Западното), които да отразяват ситуацията във всеки от тези региони и да предлагат планове за действие. Тези форуми ще се състоят от представители на европейските институции (Комисията, Парламента, ЕИСК, КР), на държавите от Средиземноморието, на регионалните и местните власти и на гражданското общество;
2. Форумите ще бъдат подпомагани от два ръководни комитета;
3. Комисията и правителствата ще оценяват окончателните предложения на двата форума.

7.1.2 Прилагане на политиката на ЕС за добросъседство. Досегашният подход на макрорегионалните стратегии се свеждаше до транспониране на външната политика на ЕС. За да може обаче подобна стратегия, в която участват много страни извън ЕС, да бъде успешно изпълнена в Средиземноморието, е необходимо да бъдат приложени външните аспекти на международната политика, разбира се с акцент върху политиката на ЕС за добросъседство.

7.1.3 Изготвяне на нови политики:

7.1.3.1 за образование и обучение на човешките ресурси;

7.1.3.2 за подобряване на интернет и електронните комуникации и непрекъснато усъвършенстване на интернет услугите в рамките на електронното управление;

7.1.3.3 за изготвяне на съвместна програма в областта на научните изследвания и иновациите за целите на устойчивото развитие и професионалното обучение;

7.1.3.4 за гарантиране на свободно придвижване на плавателните съдове и движение на стоки, хора и енергия, посредством прилагане на политика на сигурен и евтин транспорт и създаване на нови морски маршрути и чрез подобряване на търговското корабоплаване;

7.1.3.5 за ефективно свързване по море и по въздух на всички райони на Средиземноморието с останалия свят;

7.1.3.6 за развиване на търговските и политическите връзки, като се създадат зони за свободна търговия въз основа на

съществуващите евро-средиземноморски споразумения и на премахването на бариерите пред вноса чрез координирани действия, като например регулаторно сближаване;

7.1.3.7 за предприемане на мерки в областта на конкуренцията, обществените поръчки, защитата на инвестициите и санитарните и фитосанитарните въпроси.

7.1.4 Проектите за трансгранично и междурегионално сътрудничество могат да бъдат финансирани от съществуващите финансови източници<sup>(17)</sup>, а именно структурните фондове на ЕС, от вноски на държавите членки, от вноски на други държави донори (като Норвегия, Швейцария), от Европейската инвестиционна банка (ЕИБ)<sup>(18)</sup> посредством Механизма за евро-средиземноморски инвестиции и партньорство (FEMIP)<sup>(19)</sup>, от Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР) посредством международно споразумение, и от средствата, предвидени за Съюза за Средиземноморието, с възможност за участие на местни органи, частни структури и НПО.

7.1.5 Новата макрорегионална стратегия трябва да бъде оперативно свързана с други политики на ЕС, като например стратегията „Европа 2020“, политиката на сближаване, новата обща селскостопанска политика и политиката в областта на рибарството, Механизма за свързване на Европа и трансевропейските транспортни, телекомуникационни и енергийни мрежи, програмата „Хоризонт 2020“, Програмата в областта на цифровите технологии, Програмата за конкурентоспособност на предприятията и за МСП (COSME), и особено интегрираната морска политика и политиката за обща европейска система за убежище (ОЕСУ)<sup>(20)</sup>.

## 8. Ролята на островите в новата макрорегионална стратегия

8.1 Без съмнение до този момент на равнище ЕС не е разработена цялостна стабилна стратегия, в рамките на която да се предприемат специални мерки в подкрепа на островните държави членки на ЕС – Кипър и Малта, които са изправени пред проблеми в областта на транспорта и енергетиката. Затрудненият им достъп възпрепятства доизграждането на единния пазар.

8.2 Една нова макрорегионална стратегия за Средиземноморието ще идентифицира по-точно начините за осигуряване на свързаност за Кипър и Малта и ще създаде подходящите условия за използване на европейските средства.

8.3 Кипър (Източно Средиземноморие) и Малта (Западно Средиземноморие) могат да изпълняват конкретна роля в прилагането и управлението на новата макрорегионална стратегия като седалища на ръководните органи, които ще бъдат учредени или преместени в региона.

<sup>(17)</sup> За периода до края на 2013 г. има налични близо 4 млрд. евро за оказване на подкрепа на южните съседи в рамките на Европейския инструмент за съседство и партньорство.

<sup>(18)</sup> <http://www.eib.europa.eu/projects/regions/med/index.htm?lang=fr&lang=en>

<sup>(19)</sup> <http://www.eib.europa.eu/infocentre/publications/all/femip-2011-annual-report.htm?lang=fr>

<sup>(20)</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – „План за политика в областта на убежището: интегриран подход към закрилата в целия ЕС“, COM(2008) 360 final.

**9. Евентуална роля на ЕИСК в новата стратегия за региона на Средиземно море**

9.1 В сътрудничество с икономическите и социални съвети на държавите членки от Средиземноморието и сродните институции в страните от Северна Африка (където има такива), но също с представителните организации на гражданското общество, ЕИСК реши да бъде организирана асамблея на икономическите и социалните съвети от Евро-средиземноморския регион, която би трябвало да бъде свикана скоро.

9.2 ЕИСК разполага с необходимия опит и познания да бъде член на бъдещите Форуми за Средиземноморието (когато бъдат създадени такива).

9.3 ЕИСК възнамерява да продължи да изготвя конкретни становища, които да спомогнат за задълбочаването и анализа на макрорегионалната стратегия за Средиземноморието.

Брюксел, 12 декември 2012 г.

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

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“ относно „Свързване на енергийните острови в ЕС: растеж, конкурентоспособност, солидарност и устойчиво развитие на европейския вътрешен енергиен пазар“ (проучвателно становище по искане на кипърското председателство)**

(2013/С 44/02)

Докладчик: г-н COULON

На 18 юли 2012 г. кипърското председателство на Европейския съюз реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

*„Свързване на „енергийните острови“ в ЕС: растеж, конкурентоспособност, солидарност и устойчиво развитие на европейския вътрешен енергиен пазар“ (проучвателно становище по искане на кипърското председателство).*

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 26 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 13 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 159 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 13 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 „Енергийната изолираност“ в широкия смисъл на думата поставя засегнатите страни и региони в Европа в неизгодно положение както в икономически, така и в социален и екологичен план, тъй като те често са силно зависими от енергия, получавана от вносни изкопаеми горива. Тя води до значителни ценови разлики, които допринасят за появата на различия по отношение на солидарността и еднородното развитие на европейските територии.

1.2 ЕИСК одобрява целта за премахване на явлението „енергийна изолираност“, поставена от Европейския съвет през февруари 2011 г. За да бъде постигната, той подкрепя по-специално инициативи, които позволяват укрепване на енергийните връзки между страните в ЕС около приоритетни оси. Връзките между енергийните острови и мрежите на трети страни могат да бъдат изведени като приоритет, тъй като тази възможност е най-целесъобразна за постигане на сигурност и диверсифициране на енергийните доставки.

1.3 Не всички държави членки, засегнати от енергийна изолираност, се намират в еднаква ситуация по отношение на енергийното производство или възможностите за внос на енергия. Освен развитието на връзки, които са нужни за всички енергийни острови, но и за другите държави членки на ЕС, решенията, основани на местни енергийни източници, трябва да бъдат адаптирани към всяка конкретна ситуация.

1.4 По отношение по-специално на балтийските държави и страните от Централна и Източна Европа, ЕИСК призовава за стремеж към премахване на различията в тълкуването на принципите на енергийните пазари и енергоснабдяването между Русия и ЕС и настоява това да бъде вписано в международни споразумения, едно от които би могло да бъде ново споразумение за партньорство и сътрудничество, със специален акцент върху енергетиката (Вж. Резолюция на Европейския парламент от 12 септември 2012 г. относно годишния доклад на Съвета до Европейския парламент относно общата външна политика и политика на сигурност (12562/2011 – 2012/2050(INI)).

1.5 Що се отнася до енергийната общност в Югоизточна Европа, ЕИСК призовава за включване на външен аспект на консултации и интеграция, както и на ново измерение „действия на организираното гражданско общество“.

1.6 Някои островни европейски държави или региони очевидно се намират в особена ситуация. Поради геостратегическото си положение Република Кипър би могла да се превърне в истински енергиен хъб, едновременно в областта на енергията от възобновяеми източници, но също и за потоците на газ. По принцип на островите трябва да бъде развивано вътрешно енергийно производство. От тази гледна точка те биха могли да служат като предпочитано изпитателно поле (*test-beds*) за демонстриране и утвърждаване на новите енергийни технологии. При отпускането на финансиране от ЕС за развойни и демонстрационни дейности биха могли да бъдат приложени критерии за оценка, отчитащи характерните особености и потребности на островите. Това колективно усилие би могло да допринесе за преодоляване на неблагоприятните за тях фактори в областта на енергетиката, дължащи се на факта, че не са достатъчно добре свързани с останалата част на Европа.

1.7 ЕИСК препоръчва да се насърчават едновременно укрепването на връзките, развиването на вътрешни възобновяеми енергийни източници и прилагането на мерки за енергийна ефективност и за оптимизиране на търсенето на енергия. Прилаганите критерии за оценка в програмите на ЕС в тези области следва да отчетат целта за намаляване на енергийната изолираност, по-специално при избора на проекти за енергийна инфраструктура от общ интерес.

1.8 Във всички случаи, ако ЕС – заедно с държавите членки, предприятията от отрасъла и гражданското общество в засегнатите територии – не предприеме в кратки срокове инициативи за постепенно премахване на енергийната изолираност, ще е значително по-трудно да се изпълнят изцяло целите на стратегията „Европа 2020“ и да се извлече пълната полза от вече положените общи усилия за насърчване на растежа и конкурентоспособността на ЕС.

1.9 ЕИСК счита, че в този контекст енергийната бедност не може да се счита за чисто национален или местен проблем, засягащ единствено социалната политика. Като се има предвид, че някои от основните причини за тази бедност излизат извън чисто националните рамки, ЕИСК би искал енергийната политика на ЕС да бъде насочена към големите дисбаланси, които допринасят за това явление. Затова отсега нататък конкретните политически мерки би трябвало да бъдат оценявани с оглед на очакваните последици върху факторите, които могат да повишат или намалят енергийната бедност.

1.10 ЕИСК счита, че съществуването на енергийни острови е свързано с разходи за всички. Тези разходи трябва да бъдат оценени, а решенията за намаляването им трябва да се включат в цялостен подход: би било целесъобразно европейската енергийна политика да бъде доизградена и обезпечена с подходящи средства за действие, съобразени със степента на взаимозависимост на държавите членки и трудностите, с които те се сблъскват. За да се добие пълна представа за цялостното въздействие на това явление, ЕИСК приканва Европейската комисия да направи изчерпателно проучване на „цената на отказа от енергийна Европа“, породен от съществуването на „енергийни острови“.

1.11 ЕИСК призовава за прозрачна, цялостна и точна оценка на разходите – в това число и външните – на енергията от изкопаеми горива, както и от възобновяеми източници, включително косвените разходи, свързани с укрепване на мрежата и на резервните мощности и повишаване на необходимата подкрепа за „зелените“ технологии. Тази оценка е изключително важна за вземане на по-добри инвестиционни и политически решения, по-специално с оглед на мащабно развитие на производството на енергия от възобновяеми източници в някои енергийни острови, с цел износ в други държави членки на Европейския съюз или трети страни.

## 2. Въведение: различни видове изолираност с географски и политически произход

2.1 Искането на кипърското председателство е допълнителен пример за необходимостта от европеизиране на енергийната политика и създаване на Европейска енергийна общност, каквато е препоръката на ЕИСК <sup>(1)</sup>. Това предполага засилено териториално сближаване и единно виждане за развитието на европейските територии. По този начин целта за по-добро свързване на „енергийните острови“ на ЕС се вписва в конкретните насоки, които биха могли да подобрят сътрудничеството в областта на енергетиката, за които се призовава в становището относно „Участие на гражданското общество в изграждането на бъдеща европейска енергийна общност“ <sup>(2)</sup> от януари 2012 г.

<sup>(1)</sup> ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 15-20.

<sup>(2)</sup> Пак там.

2.2 В контекста на сезирането от кипърското председателство и дискусиите на европейско равнище (вж. по-специално параграф 5 от заключенията на Европейския съвет от 4.2.2011 г., EUCO 2/1/11 REV 1), в настоящото становище терминът „енергийна изолираност“ или „енергиен остров“ препраща към островна или континентална територия, която разполага с малко или никакви вътрешни енергийни източници, не е достатъчно свързана с енергопреносните мрежи и в резултат на това често пъти е зависима от външен източник или доставчик на енергия. Многообразието на енергийните баланси на държавите членки показва големите различия между тях. Следователно понятието „енергиен остров“ има едновременно технически и (гео)политически характер (зависимост от един единствен доставчик).

2.3 Сред елементите, които трябва да бъдат взети предвид, са по-конкретно липсата на връзки, зависимостта от един-единствен източник и/или доставчик на енергия, отдалечеността на местата на производство/енергопреносните оси, стойността на инвестициите с оглед размера на пазара, трудността да се променят силно изразените тенденции на националните енергийни политики и географските/климатичните особености.

2.4 Според определението на Евростат, в Европейския съюз има няколко острова с различни размери и статут. Като изключим четирите държави членки – Кипър, Република Ирландия, Малта и Обединеното Кралство, в Европа има 286 острова с население от над 10 млн. жители: Северно море и Балтийско море, най-отдалечените региони (НОР) за три държави членки (Канарските острови за Испания, Мадейра и Азорските острови за Португалия, Реюнион, Майот, Гвиана, Мартиника, Гваделупа и Сен Мартен за Франция). Настоящото становище не разглежда поотделно различните острови, принадлежащи на държавите членки, включително НОР.

2.5 Съществува един вид „енергийна изолираност“, свързана предимно с историята на ХХ-и век. Иберийският полуостров продължава да бъде квази „енергиен остров“, тъй като режимите на Франко и Салазар са залагали на автономността в по-голяма част от мрежовите политики: транспортна, по-специално железопътен транспорт, и електроенергийна – с много малко външни връзки, по-специално с останалата част на европейския континент през Франция. През последните двадесет години не можа да бъде намерено решение за тази ситуация поради многобройните възражения на местно равнище срещу различни проекти за укрепване на мрежите, пресичащи Пиринеите. Разрешаването на този проблем е в ход: нова електрическа връзка с постоянен ток в скоро време ще даде възможност за осъществяване на по-голям обмен с Югозападната част на Средиземноморието. Но освен укрепването на електроенергийната връзка Франция-Испания (през 2014 г. преносният капацитет ще нарасне от 1 400 на 2 800 MW) през следващите години несъмнено ще трябва да се планират и други оси за енергиен обмен между Иберийския полуостров и останалата част от европейския континент. Целта за постигане на капацитет за обмен от 4 000 MW до 2020 г., по-специално чрез нова трансатлантическа електроенергийна връзка, трябва

да бъде подкрепена. Този проект трябва да бъде включен в списъка с проекти от общоевропейски интерес, който ще бъде изготвен в рамките на регламента относно насоките за трансевропейската инфраструктурна мрежа.

2.6 Балтийските държави (Литва, Латвия, Естония) също минават за енергийни острови спрямо ЕС, тъй като техните мрежи зависят изцяло от бившия „изключителен“ партньор Русия (и в по-малка степен от Беларус). Това е приоритет, що се отнася до европейската енергийна интеграция; парадоксално е наистина, че трите балтийски държави са неразделна част от политическия съюз, без обаче да се ползват към днешна дата от предимствата на вътрешноевропейската интеграция и солидарност в областта на енергетиката. Как да приемем факта, че те зависят от трета държава, която, макар и да членува в СТО, не спазва европейските стандарти по отношение на достъпа до мрежите, не се е присъединила към Енергийната харта и не насърчава укрепването на връзките с държавите от Централна и Източна Европа (ЦИЕ)? Затова ЕИСК призовава за намаляване на неравенствата между руския и европейския енергиен пазар и за ново амбициозно глобално споразумение за партньорство и сътрудничество, в което да бъде посветена отделна глава на сътрудничеството в областта на енергетиката (Вж. Резолюция на Европейския парламент от 12 септември 2012 г. относно годишния доклад на Съвета до Европейския парламент относно общата външна политика и политика на сигурност (12562/2011 – 2012/2050(INI)).

2.7 Югозападната част на Европа (регионът на Балканския полуостров) е транзитен регион и напредъкът на някои държави с оглед на присъединяването им към ЕС (Хърватия, но също и Сърбия, Черна гора, бивша югославска република Македония) се нуждае и от развитие на отношенията по-конкретно със съседните държави членки на ЕС (Румъния, България, Гърция, Словения, Австрия, а в скоро време и Хърватия). Създаването на енергийна общност в този регион е признак за осъзнаване на този въпрос и това трябва да се насърчава и обогатява, по-специално чрез ефективни и прозрачни консултации с организациите на гражданското общество в региона във връзка с енергийната стратегия.

2.8 Като цяло всички държави членки на ЕС са много силно зависими една от друга. Някои от тях, въпреки че не са „енергийни острови“ в тесния смисъл на думата, също се отличават с висока степен на зависимост от съседни държави, особено в Централна и Източна Европа, и специално Унгария. Затова ЕИСК счита, че е безусловно необходимо да се води обща енергийна политика, съобразена с тази ситуация. Тези обстоятелства налагат цялостен дебат в Съюза в подкрепа на по-ефективна вътреобщностна солидарност. Този аспект също така се упоменава в член 194 от ДФЕС.

### 3. Енергийната изолираност е в ущърб на икономическите показатели на Европа и на нейното социално измерение

3.1 Енергийната изолираност обхваща твърде различни реалности, но с почти идентични последици, независимо от конкретната ситуация. Отраженията от тази „изолираност“ почти винаги се изразяват в:

- повишена несигурност на доставките;
- промени в цените, често пъти нагоре, и на енергозависимите промишлени и търговски дейности;
- нарастваща енергийна бедност за населението в тези държави или региони;
- отрицателно въздействие върху икономическата им конкурентоспособност;
- по-голям натиск върху околната среда;
- нестабилност на политическите и икономическите отношения между Европейския съюз и третите държави.

3.2 Енергийното търсене е силно и нараства в енергийните острови, както и в останалите територии на ЕС. При тези условия, последиците от доставки, които са потенциално по-слабо надеждни и при всяко положение значително по-скъпи, оказват значителен отрицателен ефект върху икономическата конкурентоспособност на енергийните острови. Някои промишлени сектори, а оттам и работните места, могат да бъдат застрашени, тъй като определени дейности ще станат недостатъчно рентабилни.

3.3 Аналогично, високите цени на енергията упражняват значителен натиск върху бюджета на домакинствата. Енергийната бедност дълго време беше разглеждана като чисто национален и дори местен проблем. Преките мерки за индивидуално подпомагане се отнасят към тези равнища. Въпреки това някои от най-основните причини за енергийната бедност излизат извън чисто националните рамки и енергийната политика на ЕС също трябва да допринася за намаляването на това явление, въздействайки върху големите дисбаланси.

3.4 Често много силната зависимост от изкопаеми горива, по-специално от петрола, поддържа високо равнище на емисиите на CO<sub>2</sub>. Като се имат предвид екологичните стандарти (директивата относно промишлените емисии) и общата загриженост за опазване на човешкото здраве, ще трябва да бъдат направени значителни инвестиции с цел намаляване на тези емисии. Тези разходи също трябва да бъдат включени в енергийната сметка на енергийните острови.

3.5 Би трябвало да се направи по-добра оценка на последиците от енергийната изолираност, както по отношение на растежа, конкурентоспособността и устойчивото развитие на засегнатите територии, така и по отношение на солидарността, сближаването и „пропуснатите ползи“ за останалата част на ЕС, при липсата на напълно изграден енергиен пазар във всяка точка

на ЕС. ЕИСК счита, че съществуването на енергийни острови е свързано с разходи за всички. Тези разходи трябва да бъдат оценени, а решенията за намаляването им трябва да се включат в цялостен подход: би било целесъобразно европейската енергийна политика да бъде доизградена и обезпечена с подходящи средства за действие, съобразени със степента на взаимозависимост на държавите членки и трудностите, с които те се сблъскват.

3.6 Освен демонстрацията на ползите от по-голяма европейска интеграция, целта е да се насърчи развитието на индустрията, а оттам и на заетостта. Конкурентоспособността на европейската индустрия зависи от множество елементи, върху които публичните власти нямат никакъв или почти никакъв контрол. Ето защо предизвикателството е да се избегне възможността енергийната политика – област, в която ЕС може и трябва да предприеме действия – да се превърне във фактор, ограничаващ растежа и заетостта. ЕИСК приканва още отсега държавите членки и Европейската комисия да не забавят повече прилагането на вече набелязаните мерки, които биха намалили енергийните разходи и биха повишили сигурността на доставките, напр. по-добра координация на националните решения в областта на енергетиката и общо планиране на инфраструктурите и мрежите, създаване на европейски групи за колективно закупуване на изкопаеми горива и при необходимост, европейски мандат за преговори с външни партньори.

#### 4. Какви са решенията? Развиване на производството на енергия от възобновяеми източници и укрепване на мрежовите инфраструктури

4.1 На този етап изглежда има две предпочитани решения: от една страна, по-добро свързване на енергийните острови с вътрешния енергиен пазар (инфраструктури и организация на пазара), за да се повиши солидарността на практика, а техническата организация на европейската мрежа да се съгласува с политическите и законодателните цели на ЕС, а от друга страна, насърчаване на алтернативни източници на енергия и по-специално – на местно производство на енергия от възобновяеми източници. Това предполага да се открие потенциалът, ако такъв съществува, и да се предложат действия за пълноценното му жизнеспособно използване. Накрая, насърчаването на енергийната ефективност и управлението на търсенето чрез интелигентни мрежи би могло да допринесе за оптимизиране на търсенето на енергия.

4.2 Европейската комисия вече започна значителна реформа на европейската политика за подкрепа на енергийните инфраструктури, в частност връзките (вж. *Механизъм за свързване на Европа*), която ЕИСК подкрепи<sup>(3)</sup>. Независимо от това би могло да се окаже полезно да се отиде още по-далеч в общото планиране на инфраструктурите, както препоръчва ЕИСК в становището си относно европейската енергийна общност<sup>(4)</sup>. През 2002 г. Европейският съвет постави на държавите членки цел в областта на електроенергията, а именно изграждане на взаимосвързаност, равняваща се на 10% от инсталирания им производствен капацитет. Този процент е все още недостижим за някои европейски електроенергийни граници, които продължават да са претоварени.

4.3 Бързото навлизане на възобновяемите енергийни източници в региона на Северно море и на слънчевата и вятърната енергия в Южна Европа налага, от друга страна, необходимостта от нови, „по-интелигентни“ инфраструктури за по-ефективната им интеграция към голямата европейска мрежа. Този напредък по отношение на „интелигентните мрежи“ (*smart grids*) би могъл да доведе до намаляване с 9 % на потреблението до 2020 г. и до съкращаване на емисиите на CO<sub>2</sub> с 9 до 15 %. Въвеждането на „интелигентни мрежи“ и мерки за управление на търсенето може да се окаже по-лесно на по-малки пазари и да донесе по-добри резултати в по-кратък срок. В съчетание със засилени мерки за енергийна ефективност това може да има съществен принос за оптимизирането на търсенето на енергия. Необходимите значителни инвестиции трябва да бъдат съобразени с цялостен контрол на действията в тази сфера, намаляване на енергийната сметка в контекст на повишаване на цените и по-малка нужда от инвестиции в мощности за електропроизводство от конвенционални (намаляване на оперативния марж) или възобновяеми източници.

4.4 Според Европейската мрежа на операторите на електропреносни системи (ENTSO-E) през следващите десет години в Европа трябва да бъдат изградени общо 52 300 км нови линии с много високо напрежение, което възлиза на обща инвестиция от 104 млрд. EUR за около сто приоритетни проекта, 80 % от които би трябвало да бъдат свързани с развитието на енергията от възобновяеми източници. Идеята за скала в енергийните острови с потенциал в тази област прави още по-чувствителен въпроса за интеграцията на енергията от възобновяеми източници, ако мрежата им е с малки размери. Производственият капацитет на промишлените инсталации за производство на енергия от възобновяеми източници (за разлика от децентрализираното производство) може да представлява относително висок дял от производството или потреблението, а последиците от това (по-специално непостоянното действие на източника) са по-трудно управляеми.

4.5 Ето защо укрепването на връзките е изключително важно както за повишаване на сигурността на доставките, така и за постигане на по-добър баланс между производството и потреблението на енергия в по-голяма мрежа в контекста на бурно развитие на производството на енергия от възобновяеми източници. Това важи и за конвенционалните мощности, които се задействат при спиране или чувствително забавяне на производството на енергия от възобновяеми източници.

4.6 Развиването на производството на енергия от възобновяеми източници предполага подходящи гъвкави резервни мощности, способни да функционират при ниско базово електропроизводство (*low baseload*). Втечненият природен газ може да даде отговор на проблема със зависимостта от един-единствен доставчик на газ и налаганите от него високи цени, като същевременно предложи по-гъвкаво и по-евтино решение от петрола, успоредно с развиването на производството на енергия от възобновяеми източници. Развиването на алтернативата с втечнения природен газ предполага значителни инвестиции в пристанищна инфраструктура и съоръжения за съхранение.

<sup>(3)</sup> ОВ С 143 от 22.5.2012 г., стр. 125-129.

<sup>(4)</sup> Вж. бележка под линия № 1.

4.7 ЕИСК е убеден, че бъдещето на европейската енергийна система зависи, по-специално, от по-добри връзки и от развиването на производството на енергия от възобновяеми източници, особено за енергийните острови, с цел повишаване на сигурността на енергийните доставки. Използването на енергия от изкопаеми горива ще продължи да заема най-голям дял, но увеличаването на производството на енергия от възобновяеми източници ще наложи необходимостта от драстично подобряване на мрежата на национално и европейско равнище (вж. становището на ЕИСК относно Енергийна пътна карта за периода до 2050 г. и варианта за намаляване на емисиите от парникови газове „no regrets“ (за да не съжаляваме) <sup>(5)</sup>).

4.8 Тази необходимост, обаче, няма да намери ефективно конкретно изражение без прозрачна, цялостна и точна оценка на разходите. Трябва да е налице възможно най-обективната оценка на разходите – включително външните – свързани с енергията от изкопаеми горива, както и на допълнителните разходи, свързани с възобновяемите източници на енергия, за да могат да се вземат по-добри инвестиционни и политически решения. Проучванията на косвените разходи са до голяма степен противоречиви, което прави тази нужда още по-належаща.

4.9 Що се отнася до енергията от възобновяеми източници, следва да се вземат под внимание не само обемът на инвестициите в нов производствен капацитет, но и разходите, свързани с укрепването на мрежата и евентуалните субсидии. Във връзка с последния аспект може да се наложи да бъдат подкрепени в по-голяма степен териториите, които са по-силно зависими в енергийно отношение и където производството на енергия от възобновяеми източници до момента е по-слабо развито. При това положение е важно темпът на повишаване на производството на зелена енергия да бъде съобразен с този на укрепването на мрежата. Важно е също така да се определи необходимият резервен капацитет на допълнителна единица за производство на енергия от възобновяеми източници. Резервният капацитет може все пак да бъде внесен, но това предполага ефикасни взаимовръзки и регионално и европейско сътрудничество. Механизмите за подкрепа на производството на енергия от възобновяеми източници трябва да вземат под внимание този аспект, за да оптимизират темпа на тяхното развитие и разходите за подкрепата, поети от данъкоплатците.

4.10 След като всички тези разходи бъдат оценени с точност, те трябва да бъдат съпоставени с енергийната сметка от внасяните изкопаеми горива, включваща всички разходи, включително политически и екологични. Това е изключително важно, за да се направи оценка на положителните или отрицателните последици за конкурентоспособността на територията. В тази перспектива може да се впише и машабно развитие на производството на енергия от възобновяеми източници в някои енергийни острови с цел износ в други държави членки на Европейския съюз или трети страни.

4.11 ЕИСК би искал в този динамичен процес на укрепване на инфраструктурите да бъдат включени приоритетно държавите и регионите, които са засегнати от енергийната изолираност, като при определянето на приоритетните оси трябва да бъде взета предвид нарасналата им зависимост. Например *Baltic Energy*

*Market Interconnection Plan* (ВЕМІР) би могъл да проправи пътя за по-ефективна координация на енергийната политика и енергийния микс в региона. Това би позволило да бъдат изведени от състоянието на изолация енергийните мрежи, по-специално тези на Литва, Латвия и Естония.

4.12 Неотдавна беше отбелязан напредък в сътрудничеството между Литва и Латвия. В тази област има водеща инициатива: Литва ще изгради в *Klaipeda* терминал за втечен газ, който ще захранва газовото хранилище в *Incukalns*, Латвия. Литва счита, че това хранилище би могло да се използва като „регионален газов резерв“. Във връзка с това ЕИСК припомня предложението си за обединяване на ресурсите от изкопаеми енергийни източници и по-конкретно за групиране на покупките на газ <sup>(6)</sup>. Литва, Латвия и Естония разработват и внедряват проекти за електроенергийни връзки (*LitPol Link NordBalt* и *Estlink 2*) с други държави от ЕС, по-специално Полша. Същевременно трите балтийски държави се стремят към пълна интеграция в европейската енергийна система, съчетавайки електроенергийните системи с континенталните европейски електроенергийни мрежи в синхронен режим (в момента се провежда проучване на осъществимостта). Освен това балтийските държави разработват съвместно проекта за ядрена електроцентраля *Visaginas*, който би могъл да допринесе за енергийната сигурност на тези страни и да се превърне във важен елемент в интеграцията на европейската електроенергийна система.

4.12.1 Новото енергийно измерение на Кипър (в териториалните му води бяха открити значителни находища на газ) може да го превърне във важен регионален фактор. Чувствително увеличение на средствата му за производство на енергия от възобновяеми източници и активното участие в посочените по-горе проекти биха му позволили да се превърне в енергиен „хъб“, ориентиран към по-ефективна регионална интеграция и фактор в политиката за съседство в областта на енергетиката. Състояният се неотдавна избор на оператори за бъдещата експлоатация на газовите находища в Кипър трябва да даде възможност както за по-добра интеграция в ЕС, така и за активна политика на съседство.

4.13 Освен това зависимостта от един-единствен доставчик може да бъде намалена чрез прилагането на Третия енергиен пакет. От съществено значение е и регионалната организация на пазарите: Литва и Естония вече участват в *Nord Pool Spot*, пазара за електроенергия на балтийските и северните държави, към който Латвия планира да се присъедини през следващата година. Освен този пример ЕИСК насърчава балтийските държави да намерят общ отговор на техните потребности и да развият регионалния енергиен диалог.

4.14 Трябва да бъдат увеличени връзките с трети съседни на ЕС държави, които биха могли или да произвеждат и изнасят енергия към ЕС, или да осигуряват транзита ѝ към ЕС от други страни на производство. Това важи по-конкретно за енергийните проекти от Средиземноморското крайбрежие (Средиземноморски план за производство на слънчева енергия, *Medgrid*, аспект „енергетика“ за Съюза за Средиземноморието, *Desertec* и т.н.), като заинтересованите държави (Кипър, Малта) или региони (Крит, Сардиния, Корсика, Сицилия, Балеарски острови) бъдат призовани да се включат в тези проекти.

<sup>(5)</sup> ОВ С 229, 31.7.2012, стр. 126-132.

<sup>(6)</sup> Вж. бележка под линия № 1.

4.15 Енергийната общност [от югоизточната част на Европа] трябва да има външен аспект на консултации и интеграция, както и ново измерение „действия на организираното гражданско общество“: в тази област трябва да имат роля съвместните консултативни комитети на ЕИСК (с бивша югославска република Македония, Черна гора, Хърватия), както и ИСС и сродните институции в тези държави.

4.16 От друга страна, демонстрацията и развитието на производството на енергия от възобновяеми източници биха могли да бъдат изведени на по-преден план, по-конкретно във връзка с Енергийната пътна карта за периода до 2050 г. и неотдавнашното Съобщение относно интегрирането на енергията от възобновяеми източници във вътрешния пазар (COM(2012) 271 final).

4.17 В рамките на ЕС и неговата периферия са необходими съгласувани решения и предложения, в които да участват:

- държавите членки;
- Европейската комисия, незаменим координатор на обсъжданията и предложенията за решение;
- енергийните оператори, по-конкретно мрежовите оператори (електроенергия, газ), без които не може да бъде планирана никаква реализация (техническа компетентност, финансова мощ);
- местните и регионалните власти, притежаващи правомощия за вземане на решения редом с държавите и все по-често управляващи преносните и най-вече разпределителните мрежи. Комитетът на регионите може да бъде привилегирован посредник;

— организираното гражданско общество и неговите организации, представлявани от ЕИСК: потребителски организации, социални партньори, организации за защита на околната среда или за борба срещу бедността, представителство на малцинствените групи и т.н.

4.18 Жизнеспособни могат да бъдат единствено решенията на междудържавно равнище и тези между операторите. Енергийните политики, независимо дали става въпрос за доставки, изграждане на мрежи, научноизследователска и развойна дейност и т.н., не могат да бъдат дело на няколко държави от Съюза с „независима“ енергийна политика, защото последиците за другите държави ще бъдат значителни. Необходима е по-голяма координация на енергийния микс, например между държавите и регионите, засегнати от енергийна изолираност и чиято енергийна политика е силно зависима. По този начин тези държави и региони биха могли дори да покажат пътя към по-активно сътрудничество на европейско равнище отвъд единствената загриженост за „енергийна независимост“.

4.19 Тези решения – инфраструктури, производство на енергия от възобновяеми източници, засилена координация на енергийните политики между държави и региони – трябва при все това да се съпътстват от по-активно участие на гражданското общество с оглед на последиците им за енергийния микс, организацията на пазарите, цените, конкурентоспособността, екологичните съображения или общественото одобрение. В тази връзка ЕИСК припомня за предложението за създаване на форум на гражданското общество по енергийните въпроси, което отправя в рамките на становището си относно европейската енергийна общност (7).

Брюксел, 13 декември 2012 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

(7) Вж. бележка под линия № 1.



## ПРИЛОЖЕНИЕ

## към становището на Европейския икономически и социален комитет

Следното изменение, което получи повече от една четвърт от подадените гласове, беше отхвърлено по време на пленарната сесия:

**Параграф 2.5**

се изменя, както следва:

~~„Съществува един вид „енергийна изолираност“, свързана с трудности при развитието на междусистемните връзки предвидено с историята на XX в. Иберийският полуостров продължава да бъде квази „енергиен остров“, тъй като режимите на Франко и Салазар са залагали на автономността а по-голяма част от преживите политики: транспортна, по-специално железопътен транспорт, и електроенергийна с много малко външни връзки, по-специално с останалата част на европейския континент през Франция. През последните двадесет години не бяха изградени междусистемни връзки, нога да бъде намерено решение за тази ситуация поради многобройните възражения на местно равнище срещу различни проекти за укрепване на прежите, пресичащи Пиринеите. Разрешаването на този проблем е в ход; нова електрическа връзка с постоянен ток в скоро време ще даде възможност за осъществяване на по-голям обмен с Югозападната част на Средиземноморието. Но освен укрепването на електроенергийната връзка Франция-Испания (през 2014 г. преносният капацитет ще нарасне от 1 400 на 2 800 MW) през следващите години несъмнено ще трябва да се планират и други оси за енергиен обмен между Иберийския полуостров и останалата част от европейския континент. Целта за постигане на капацитет за обмен от 4 000 MW до 2020 г., по-специално чрез нова трансатлантическа електроенергийна връзка, трябва да бъде подкрепена. Този проект трябва да бъде включен в списъка с проекти от общоевропейски интерес, който ще бъде изготвен в рамките на регламента.“~~

**Резултат от гласуването:**

Гласове „за“: 60

Гласове „против“: 81

Гласове „въздържал се“: 18

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Тенденции и въздействие на бъдещото развитие на индустрията на персоналните социални, здравни и образователни услуги в Европейския съюз“ (становище по собствена инициатива)**

(2013/С 44/03)

Докладчик: **г-н PEZZINI**

Съдокладчик: **г-н JARRÉ**

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:

*„Тенденции и въздействие на бъдещото развитие на индустрията на персоналните социални, здравни и образователни услуги в Европейския съюз“.*

Консултативната комисия по индустриални промени, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 8 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 13 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 159 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) смята, че персоналните здравни, социални и образователни услуги в Европа са крайъгълен камък на европейския социален модел. Тези услуги, които зависят една от друга и взаимно повишават своята ефективност, образуват „златен триъгълник“, който е от съществено значение за доброто функциониране и качеството на обществото.

1.2 ЕИСК смята, че от една страна тези услуги играят ключова роля за интеграцията на хората в обществото и в същото време - за запазване на социалното сближаване, като по този начин гарантират ефективно демократично участие и социална справедливост. От друга страна, те са от съществено значение за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“ по отношение на устойчивото развитие, създаването на интелигентни работни места и укрепването на икономическото и социалното сближаване в Европейския съюз.

1.3 Според ЕИСК е необходимо по-добре да се осъзнае факта, че със застаряване на населението и увеличаване на търсенето на помощ, поради все по-малката възможност за членовете на семейството да предоставят такава помощ (което, наред с другото, се дължи на нарастващото участие на жените в пазара на труда), е от съществено значение по-добре да се планират и програмират изискванията и обучението на работещите в сектора, от една страна, и приоритетите по отношение на бюджетните средства – от друга.

1.4 ЕИСК е наясно с правомощията на държавите членки в тази сфера и със свободата на действие на националните, регионалните и местните власти в предоставянето на тези услуги; все пак Комитетът обръща внимание на факта, че в тази сфера отговорността до голяма степен е поделена между държавите членки на ЕС; като се има предвид обаче, че с Договора от Лисабон се въведоха важни нововъведения в тази област с Протокола относно услугите от общ интерес (УОИ), приложен

към Договора, ЕИСК смята, че е необходимо да се положи усилие за хармонизация между държавите членки за преодоляване на съществуващите неравенства и за гарантиране на основната свобода на установяване (при спазване минимум на нормативните и обичайните социални стандарти на приемащата държава) и предоставяне на услуги.

1.5 Предвид важноста на отрасъла по отношение на приноса към брутния вътрешен продукт на ЕС, на важните перспективи за заетост и създаването на нови работни места и нови предприятия, както и на способността на отрасъла да дава качествен новаторски отговор на структурните промени и нуждите на европейското общество, а също и с оглед на целите на Договора от Лисабон в тази сфера, ЕИСК призовава Комисията, Съвета и Европейския парламент за:

— разработване на истинска европейска стратегия за новаторски и „интелигентни“ здравни и социални услуги в Европа, включваща оптимизирането на човешките ресурси, непрекъснатото им обучение, определянето на принципи за качество, въвеждането на подходящи технологии в подкрепа на получаващите и предоставящите услуги, изграждането на европейско пространство на интегрирани услуги и политики за подкрепа;

— насърчаване на по-голяма ефективност при използването на финансовите и човешките ресурси; ефективно управление, регулирано чрез колективно договаряне; подходящо участие на частния сектор и доброволците; внимателна оценка на ефективността и рентабилността на услугите;

— изготвяне, от страна на Комисията, на основна обща рамка на персоналните услуги с регулаторна рамка и принципи за качество, както и ясно определени изисквания относно учебната програма, с цел да се улесни реалната професионална мобилност на европейско равнище.

1.6 ЕИСК смята, че на равнището на ЕС би било подходящо по координиран начин част от различните структурни фондове да се заделени за развитие на социалните инфраструктури и здравните услуги там, където са недостатъчни, и за местни инициативи в сферата на заетостта чрез осигуряване, по-специално, на кредитна линия за селските райони. Същото се отнася и за програмите „Хоризонт 2020“ и „Култура“ и мерките за непрекъснато обучение, насочено към новите технологии, прилагани в социалните и здравните грижи. Необходимо е също така да се насърчават и научните изследвания в областта на оптимизирането на резултатите от услугите, както и документацията и обмена на успешни примери.

1.7 ЕИСК счита, че е важно да се започне конструктивен и добре структуриран социален диалог между всички равнища (местно, национално и европейско) за всички сектори на персоналните услуги. Този социален диалог следва да играе ключова роля за:

- анализирание на икономическите и социалните предизвикателства на сектора;
- проучване на възможностите за развитие на сектора;
- изготвяне на проекти с цел хармонизиране „отдолу-нагоре“ на разпоредбите, които се прилагат в сектора;
- борба с недеклариания труд;
- подобряване на професионалните стандарти и възможностите за професионално израстване на работещите в сектора;
- подобряване на условията на труд и заплащането на работещите в сектора;
- подобряване на привлекателността и имиджа на сектора;
- мониторинг на прилагането на колективните споразумения и разпоредбите.

Европейската комисия и държавите членки следва да окажат конкретна и активна подкрепа за започването и развитието на този социален диалог, както и за организирането на неговата работа. На първо време тази подкрепа би могла да е под формата на проучвания относно тези сектори, както и конференции на европейско равнище, насочени към социалните партньори от сектора.

## 2. Въведение

2.1 Целта на настоящото становище е да се определят промените в текущите тенденции и бъдещото развитие в областта на персоналните здравни и социални услуги, и услугите в сферата на образованието и обучението, свързани с

тях, както и перспективите за нови качествени работни места в този сектор.

2.2 Здравните и социалните услуги задоволяват основните нужди на човека. Индустрията на този отрасъл приема различни форми – от институции, които предоставят медицински и психосоциални грижи, до такива, които предлагат здравна и социална помощ, подкрепа за жилищно настаняване, в допълнение към старческите домове, центровете за психично здраве и за грижи за деца и възрастни хора и хора с увреждания.

2.3 Секторът се характеризира и със значителни миграционни потоци от страни извън Европейския съюз, както и със силна тенденция да се прибегва до пазара на недеклариания труд, с всички негативни последици, които това носи за отделния човек и за обществото като цяло.

2.4 С настоящото становище ЕИСК възнамерява да допринесе за определяне на добавената стойност на персоналните услуги за стратегията „Европа 2020“, с цел да се набележат нуждите по отношение на квалифицирани човешки ресурси и нови профили за заемането на определена длъжност, с оглед на иновативни социални перспективи, повече и по-добри работни места и по-голям просперитет за всички граждани чрез по-добра интеграция в резултат от засилване на сближаването на обществото.

2.5 Персоналните здравни, социални и образователни услуги в Европа са крайъгълен камък на европейския социален модел. Тези услуги, които зависят една от друга и взаимно укрепват своята ефективност, образуват „златен триъгълник“, който е от съществено значение за доброто функциониране и качеството на обществото.

2.6 ЕИСК подкрепя това схващане за т.нар. „златен триъгълник“ на интегрирани услуги за качествено образование, ефективно здравеопазване и пълна социална интеграция, насочен към осигуряване на възможно най-високи нива на ефективност на трите вида услуги по отношение на наличност, всеобща достъпност, отреждане на централно място на човека, всеобхватност, непрекъснатост, високо качество с ясна насоченост към резултатите, зачитане на основните права, участие и партньорство, интегрирано управление, инвестиции в човешки капитал и социална инфраструктура, висока производителност, изискващи квалификация работни места и добри условия на труд с перспективи за професионално развитие, солидарност и социално сближаване.

2.7 Именно поради тези характеристики ЕИСК смята, че на златния триъгълник на професионалните персонални услуги е необходимо да се отдели приоритетно внимание за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“ по отношение на устойчивостта, икономическото развитие и заетостта, както и икономическото и социалното сближаване на Съюза.

2.8 Становището се позовава на различни източници на информация – от проучвания от общ характер до анализ на конкретни случаи в областта на предприемачеството. Следва да се отбележи, че демографските промени и активният живот на възрастните хора, както и последиците от застаряването на населението върху системите на здравеопазване и социално осигуряване са все въпроси, които вече са разглеждани от ЕИСК в предишни негови становища<sup>(1)</sup>. От своя страна ЕИСК е ангажиран в изготвянето на пътна карта за редица инициативи, фокусирани върху проблемите на застаряването на европейското общество, в контекста на Осмата рамкова програма за научно-изследователска и развойна дейност, както и по отношение на участието на възрастните хора в обществото<sup>(2)</sup>.

2.9 Що се отнася до персоналните услуги в областта на образованието, те са взети под внимание в настоящото становище, само доколкото служат за предоставяне на качествени и модерни социални и здравни услуги. Повече информация относно услугите в сферата на образованието и обучението може да се намери в редица становища, които ЕИСК вече е изготвил по темата<sup>(3)</sup>.

### 3. Характеристики и перспективи на сектора

3.1 През 2009 г. над 21,5 милиона души в ЕС са работили в областта на социалните и здравните грижи и свързаните с тях образователни услуги, както е видно от статистиките на Евростат за ЕС-27<sup>(4)</sup>. Тези работни места са съсредоточени повече в по-старите държави членки, отколкото в присъединилите се по-скоро страни, и се заемат предимно от жени, които представляват 78 % от работещите в сектора, както и от много млади работници (повече от 43 % под 40 години). От 2000 г. до 2010 г. секторът е създал над 4 милиона нови работни места в областта на социалните и здравните грижи. Това рязко контрастира с настоящото намаляване на заетостта в резултат

на икономическата криза – със значително увеличение в периода 2008-2010 г., възлизащо на около 770 000 нови работни места<sup>(5)</sup>.

3.2 Здравното обслужване в ЕС е един от най-важните сектори, тъй като представлява около 10 % от БВП и в него работи всеки 10-и работник. Освен това в този сектор работещите с висше образование са повече от средния брой за работещите в сектора на услугите<sup>(6)</sup>. Заетостта в сектора се увеличава със застаряването на населението<sup>(7)</sup>, с по-голямото участие на жените на пазара на труда и с нарастващото търсене на здравни грижи, и все повече изисква по-хармонизирани определения и стандарти за обучение на европейско равнище, за да се гарантира географска мобилност и професионална динамика с качествени, ефективни и устойчиви услуги по цялата територия.

3.3 Сред набелязаните профили са здравно медицинските помощници/болногледачи, медицински сестри, работещите с младежи, социалните работници и лекари: според последните проучвания<sup>(8)</sup> във всички клонове на медицината, въпреки ниските заплати и недостатъчното признание на положението труд, здравните работници са силно мотивирани и отговорни. Някои проучвания също показват сериозен недостиг на персонал и нарастващи трудности при намирането и задържането на подходящи и квалифицирани оперативни управленски кадри.

3.4 Необходима е европейска стратегия в рамките на „Европа 2020“<sup>(9)</sup>, за да се гарантира по-високо равнище на техниките и структурните иновации, намаляване на разходите и насърчаване на създаването на качествени работни места, като се подобри достъпът до здравни грижи най-вече в необлагодетелстваните райони, както и в определени области на медицината, характеризирани се с недостиг на персонал на национално равнище, като се създаде мрежа от висококачествени европейски медицински центрове, които работят с квалифициран и силно мотивиран персонал, който да бъде на разположение на всички граждани на ЕС.

(1) Становище на ЕИСК относно „Последиците от застаряването на населението върху системата на здравеопазването и социалната система“, ОВ С 44 от 11.2.2011 г. стр. 10, становище на ЕИСК относно „Солидарност в здравеопазването: намаляване на неравнопоставеността в здравеопазването в ЕС“, ОВ С 18 от 19.1.2011 г., стр. 74, становище на ЕИСК относно „Вземане под внимание на нуждите на възрастните хора“, ОВ С 77 от 31.3.2009 г. стр. 115, становище на ЕИСК относно „Малтретиране на възрастните хора“, ОВ С 44 от 16.2.2008 г., стр. 109.

(2) Становище на ЕИСК относно „Активният живот на възрастните хора/Хоризонт 2020“, ОВ С 229 от 31.7.2012 г., стр. 13; становище на ЕИСК относно „Ангажиране и участие на възрастните хора в обществото“ (все още не е публикувано в ОВ).

(3) Становище на ЕИСК относно „Вземане под внимание на нуждите на възрастните хора“, ОВ С 77 от 31.3.2009 г., стр. 115; становище на ЕИСК относно „План за действие относно обучението за възрастни“, ОВ С 204 от 9.8.2008 г., стр. 89; становище на ЕИСК относно „Миграция, мобилност и образование“, ОВ С 218 от 11.9.2009 г., стр. 85; становище на ЕИСК относно „Осигуряване на качество в професионалното образование и обучение (ПОО)“, ОВ С 100 от 30.4.2009 г., стр. 136.

(4) Евростат, *Labour Force Survey* (Проучване за работната ръка), DS-073433, 3/2010 г.

(5) Съвместен принос на EPSU (*European Federation of Public Service Unions*, Федерацията на европейските профсъюзи в областта на обществените услуги) и ETUC (*European Trade Union Confederation - Европейска конфедерация на профсъюзите*) към „Консултация на ЕС относно потенциала за заетост в областта на персоналните и битови услуги“, Брюксел, 18 юли 2012 г.

(6) COM(2011) 709 final.

(7) *The 2012 Ageing Report* (Доклад за застаряването на населението), серия *European Economy*, бр. 4/2011 г., СЕ, ГД „Икономически и финансови въпроси“.

(8) Доклад на EPSU „Проучване на заплащането в сектора на здравните грижи в сравнение със средното заплащане и разликата между заплащането на труда на полове в различните страни в Европейския съюз“ (*Study on pay in the care sector in relation to overall pay levels and the gender pay gap in different countries in the European Union*) (доклад, изготвен от Федерацията на европейските профсъюзи в областта на обществените услуги), J. Pillinger, 2/2010 г.

(9) COM(2010) 2020 final, с водещи инициативи като „Съюз за иновации“ и „Програмата в областта на цифровите технологии за Европа“.

3.5 Що се отнася до размера на заплатите в сектора, те обикновено са по-ниски от средното възнаграждение на национално равнище за сравними професии: жените, които съставляват по-голямата част от работната сила, често имигрантки, обикновено са по-ниско платени<sup>(10)</sup>, рядко им се обръща нужното внимание и работят при несигурни трудови правоотношения, въпреки че са квалифицирани – както показват последните проучвания в следните подсектори<sup>(11)</sup>: здравни грижи, грижи за децата, грижи за възрастни хора и други форми на грижи за зависими лица.

3.6 Освен това секторът има и други специфични характеристики, които го отличават от останалите<sup>(12)</sup>:

- средният брой отработени часове седмично е по-малък, отколкото в другите сектори на икономиката, докато в сравнение с икономиката като цяло са по-често срещани формули като работа на смени, ношен труд, непълно работно време и временни договори;
- нараства търсенето на единна услуга, която да съчетава всички аспекти и квалификации на здравните грижи със спецификата на социалните грижи;
- мерките за периодично професионално и езиково обучение са важни за честото прибягване до компютърни помощни средства за първа помощ, до телемедицината и дистанционното диагностициране;
- необходимостта от по-добра и по-координирана инфраструктура за трите вида разглеждани услуги, достъпни за всички посредством подходящи инструменти (и референтни структури по места?).

3.7 Освен това, както е отбелязано, в областта на персоналните услуги е необходимо да се вземат под внимание специфичните характеристики на малките оператори, предоставящи услуги от общ икономически интерес, социални услуги и услуги с нестопанска цел, чиито характеристики и принос за общия интерес трябва да бъдат взети предвид в по-голяма степен<sup>(13)</sup> в рамките на социалния диалог със социалните партньори и гражданското общество като цяло.

3.8 Положението е особено тревожно в селските райони и в други райони с неблагоприятни природни условия, където

липсата на социална, медицинска и образователна инфраструктура често води до изселване на квалифицираната работна ръка, с последици за създаването на предприятия, установяването им и развитието на тези райони: поради това е необходимо да се осигури по-балансирано регионално развитие и да се насърчава по-силно териториално сближаване, особено по отношение на персоналните социални, здравни и образователни грижи за децата и на детските ясли<sup>(14)</sup>.

3.9 За да се поощри по-доброто интегриране на работниците мигранти, е необходимо да се предвидят финансови и организационни мерки за подкрепа с езикови курсове, подобряване на имиджа на техния труд, приема и жилищното настаняване, професионалното обучение в дейностите по подпомагане, като се има предвид последващата реинтеграция в държавите на произход, за да се избегне „изтичане на мозъци“ в областта на здравните грижи<sup>(15)</sup>.

3.10 Ето защо разходите за инвестиции в сектора са сравнително високи и често спорни по отношение на устойчивостта, тъй като финансовата криза показва, че е необходимо да се подобри рентабилността на социалните и здравните услуги и държавите членки са подложени на натиск, доколкото трябва да намерят точния баланс между изискването да предоставят здравни услуги за всички и спазването на бюджетните ограничения. Като се имат предвид обаче постигнатите резултати, става ясно, че инвестициите в този сектор на услугите са високо продуктивни и плодотворни: работниците се радват на по-добро здраве и са по-добре интегрирани, по-квалифицирани, по-мотивирани и по-сигурни.

3.11 Освен това с Договора от Лисабон се въведоха важни нововъведения в тази област с Протокола относно услугите от общ интерес (УОИ), приложен към Договора, тъй като обхваща всички УОИ и за първи път въвежда в договор понятието „нестопански услуги от общ интерес (НСУОИ)“ в противовес на „услуги от общ икономически интерес (УОИИ)“<sup>(16)</sup>. Безспорно е, че персоналните услуги имат както „икономически“, така и „неикономически“ аспект. Аспектът на общия икономически интерес е свързан с тяхното значение за доброто функциониране на всички индустрии, на производството и на услугите, докато неикономическият аспект се отнася за тяхното значение за интеграцията на всички хора и сплотяването на обществото.

3.12 Според ЕИСК „Протоколът не е просто тълкувателна декларация на договорите и общите ценности на Европейския съюз по отношение на УОИ, а е ръководство, предназначено за Европейския съюз и държавите членки. Той недвусмислено поставя потребителя, удовлетворяването на нуждите му, предпочитанията и правата му в центъра на разпоредбите и запазва общите принципи за високо качество, сигурност и достъпност, равно третиране и насърчаване на универсалния достъп“<sup>(17)</sup>.

<sup>(10)</sup> Становище на ЕИСК относно „Разлики в заплащането на жените и мъжете“, ОВ С 211 от 19.8.2008 г., стр. 54 и становище на ЕИСК относно „Равнопоставеност на мъжете и жените 2006-2010 г.“, ОВ С 318 от 23.12.2006 г., стр. 173; Хартата на Европейската конфедерация на профсъюзите за създаване на равни възможности за мъжете и жените в синдикатите, приета на конгреса на CES в Севиля на 23 май 2007 г. и „Наръчник за интегриране на принципа на равнопоставеността между половете в политиките за заетостта“, Европейска комисия, юли 2007 г.

<sup>(11)</sup> Доклад на EPSU „Study on pay in the care sector in relation to overall pay levels and the gender pay gap in different countries in the European Union“ (доклад, изготвен от Федерацията на европейските профсъюзи в областта на обществените услуги), J. Pillinger, 2/2010 г.

<sup>(12)</sup> База данни AMECO (Annual macroeconomic database) - Employment in Europe (Заетост в Европа) – EU KLEMS Accounts (Capital (K), Labour (L), Energy (E), Material (M) and Service inputs (S)). Тримесечен преглед на Европейската комисия.

<sup>(13)</sup> Европейска конфедерация на профсъюзите, доклад на тема „Подготовка за прилагане на Директивата за услугите на вътрешния пазар“ (Preparation of Implementation of the Directive on Services in the Internal Market), 2010 г.

<sup>(14)</sup> COM (2011) 66 final.

<sup>(15)</sup> Становище на ЕИСК относно „Семейна политика и демографски промени“, ОВ С 218 от 23.7.2011 г., стр. 7 и становище на ЕИСК относно „Модернизирани висшето образование“, ОВ С 181 от 21.6.2012 г., стр. 143–149.

<sup>(16)</sup> Становище на ЕИСК относно „Услугите от общ икономически интерес – как да се разпределят правомощията между ЕС и държавите-членки?“, ОВ С 128 от 18.5.2010 г., стр. 65–68.

<sup>(17)</sup> Вж. бележка под линия 16.

3.13 Следователно необходимо е преди всичко да се осигури силно европейско измерение на сектора посредством хармонизирана рамка на равнище ЕС, подкрепена с европейска стратегия за структурни мерки, въпреки че Комитетът имаше възможност да подчертае „основната роля и голямата дискреционна власт на националните, регионалните и местните органи за предоставяне, възлагане и организиране на услугите от общ икономически интерес, така че да се доближават максимално до потребностите на ползвателите.“<sup>(18)</sup>

#### 4. Към европейска стратегия за новаторски и „интелигентни“ социални и здравни услуги

4.1 Според Комитета изготвянето на европейска стратегия е от основно значение за прогнозиране и управляване на настоящите промени в европейското общество и на неговия икономически и социален модел, които изискват определяне на стратегически приоритети за индустрията на персоналните социални, здравни и образователни услуги по отношение на:

- човешките ресурси и тяхното обучение и информиране;
- подходящите технологии;
- европейско пространство за интегрирани услуги;
- по-добри условия за мобилност и обмен;
- приемането на европейските принципи за качество;
- пълното признаване на документите за завършено образование;
- изследванията, насочени към оптимизиране на резултатите от услугите;
- документирането и обмена на успешните примери;
- политиките за подкрепа, структури и инфраструктури.

4.2 Човешките ресурси са първият основен стълб на индустрията на персоналните услуги, както показват средствата, предвидени в стратегията „Европа 2020“ с цел гражданите на ЕС да останат активни, социално интегрирани и здрави по-дълго време, което ще има положителни последици за производителността и конкурентоспособността. Този сектор е сред първите в *Инициативата за водещи пазари за Европа* и е неделима част от водещата инициатива *„Програма за нови умения и работни места“*.

4.2.1 Предвид значението на въпросните услуги, стратегическите действия на ЕС по отношение на човешките ресурси следва да бъдат насочени към:

- информационни системи за определяне на необходимите профили на професиите и възможностите за работа;

- мерки за повишаване и интегриране на придобиването на умения;
- международно признаване на квалификации/дипломи, за да се улесни мобилността;
- ефективни системи за професионално ориентиране и за комуникация, също и най-вече с цел изучаването на езици;
- обучение/ограмотяване по информационните технологии;
- обучение и опреснителни курсове по новите технологии и новите терапевтични методи;
- механизми за стабилизиране в сектора, привлекателни условия на труд и възможности за професионална реализация, по-добър баланс между половете;
- подобряване на имиджа на различните професии в този сектор на услугите;
- регулаторно споразумение относно принципи за качество и съответното им приложение, както и ясно определени учебни изисквания;
- въвеждане на услуги за подкрепа, като например временно заместване, обучение и консултации за гарантиране на качеството на социалната икономика и на грижите и за подобряване на благосъстоянието на лицата, полагащи грижи;
- използване на ценните ресурси на доброволството, което може да даде важен принос по отношение на качеството, емоционалните аспекти, както и безкористните междуличностни отношения, които са необходими за физическото и психическото благосъстояние на получаващите помощ лица.

Тези действия на равнище ЕС би трябвало да бъдат придружени от мерки за непрекъснато наблюдение на основата на строго научно оценяване.

4.3 **Въвеждането на подходящи технологии** в сектора за подкрепа както на доставчика на услугите, така и на получателя им, е **вторият стълб** на тази стратегия: както структурните, така и методическите и техническите иновации, прилагани към персоналните социални и здравни услуги, могат да допринесат за справяне с предизвикателството на устойчивостта в контекста на извършваните се промени и на осъществяването на приобщаващ растеж.

4.3.1 Необходимо е да се използват информационните и комуникационните технологии, за да се насърчат самостоятелността, повишаването на отговорността и личната здравна култура, както и координацията между здравните и социалните услуги, с цел да се създадат все по-интегрирани услуги, които да поставят отделния човек в центъра на координирана съвкупност от качествени услуги.

<sup>(18)</sup> Вж. бележка под линия 16.

4.3.2 Електронното здраве, компютърната грамотност в областта на електронните технологии и телемедицината са основен стълб на стремежа към иновации в процесите на лечение и рехабилитация, тъй като дават възможност на гражданите да носят със себе си, където и да се намират, своята клинична история и следователно да ползват възможно най-персонализирана медицинска помощ<sup>(19)</sup>.

4.3.3 За да бъдат ефективни, системите за персонални услуги се нуждаят от усъвършенствана технологична платформа за споделяне, от една страна, на най-успешните практики между ползватели и доставчици на дългосрочни грижи, и от друга страна, на насоките, които трябва да управляват процеса на вземане на решения и оценката на качеството на местно равнище, и накрая, за да се подобри използването на планирането на помощта, с цел да се усъвършенстват системите за разпределение на разходите на социалните, здравните и парамедицинските услуги<sup>(20)</sup>.

4.3.4 Необходимо е да се знае как да се извлече максимална полза от информационните технологии, прилагани в персоналните социални, здравни и образователни услуги чрез национални и европейски НИРД, за да се оптимизират нови професионални профили, съобразени с различните потребности на децата, хората с увреждания, възрастните хора и лицата, страдащи от физически и психически заболявания.

**4.4 Трети стълб: създаването на европейско пространство на интегрирани услуги** трябва да бъде разглеждано много сериозно, с цел да се преодолеят съществуващите неравенства и реално да се гарантира основната свобода на установяване (при спазване минимум на нормативните и обичайните социални стандарти на приемащата държава) и свободата за предоставяне на услуги (преди всичко в този сектор, който е от съществена важност за гарантиране на свободното движение на услуги) чрез взаимно признаване, административно сътрудничество и, ако е необходимо, хармонизация, за да се гарантира на цялата територия на Съюза предоставяне на набор от отговорни услуги, в центъра на които е човекът. За да се постигне тази цел, държавите членки и Европейският съюз трябва съвместно да упражняват своята отговорност.

4.4.1 Предиизвикателството за превръщане на европейската икономика в иновативна и модерна икономика, основаваща се на пълното прилагане на „четвъртата свобода“ (свободното движение на услуги), както и на развитието на „пета свобода“, тоест пълно и свободно движение на знания, би дало възможност на Европа да използва изцяло своя творчески потенциал. В този контекст резултатите, произтичащи от прилагането на иновациите в социалните и здравните услуги, би следвало да се наблюдават отблизо на основата на европейска система за оценка, която да се изгради за тази цел.

4.4.2 Необходимо е да се гарантира солидарно европейско пространство, което да осигурява достъп до основните качествени услуги в областта на персоналните социални, здравни и образователни услуги на цялата територия на ЕС и чрез създаването на „доброволната европейска рамка за качеството в различните

държави членки и в редица сектори“<sup>(21)</sup>, включвайки ползвателите в определянето и оценката на качеството.

4.4.3 Една система от интегрирани услуги изисква – освен хармонизирани принципи за качество – взаимно признаване на квалификацията, наблюдение на качеството на услугите, приемане на социален диалог на различни равнища, близо до гражданите, който да включва всички заинтересовани страни, за да се засили взаимното сътрудничество.

**4.5 Политиките на подпомагане, структурите и инфраструктурите**, представляват четвъртият стълб, върху който трябва да се изгради европейската стратегия в областта на индустрията на персоналните услуги.

4.5.1 Ключов компонент на този стълб е целенасоченото активизиране – заедно с действията, предвидени в стратегията „Европа 2020“ – на програмите и структурните мерки на ЕС с особено внимание към Европейския социален фонд, Европейския фонд за регионално развитие и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони, както и програмите на ЕС „Култура“ и „Хоризонт“ 2014–2020 г.

4.5.2 Освен това на равнище ЕС следва да бъдат предвидени мерки, насочени към разработване на европейска рамка, която да улеснява и насърчава добрите резултати по отношение на професионалните квалификации и качеството на услугите, документирането и обмена на положителен опит, както и стандартизираните системи за наблюдение на качеството и „удовлетвореността на клиентите“ и на съотношението между качеството и вложените средства в сектора, що се отнася до професионализирането и условията на труд и професионално развитие на доставчиците на услуги, както и на предприятията от публичния и частния сектор и от социалната икономика, извършващи дейност в тази област, и накрая, за ползвателите на услугите и техните семейства и за социалната икономика.

4.5.2.1 В това отношение доброволството представлява съществена част, която трябва да се подкрепя и стимулира преди всичко заради качествения принос от „хуманна“, социална и емоционална гледна точка: европейски мерки за подкрепа на обмяната на опит за най-добри практики на доброволчество в персоналните услуги заслужават особено внимание.

4.5.3 Необходимо е да се отчита важността на инвестиционното задължение и по-специално необходимостта от диверсификация на финансовото обезпечаване (данъци, различни форми на вноски за социално осигуряване (защита), застраховане, солидарност между поколенията, публично-частни партньорства), като се има предвид, че цената на дългосрочната здравна помощ и подкрепа не е поносима за по-голямата част от населението.

4.5.4 На равнище ЕС би било необходимо дял от структурните фондове да бъде предназначен за развитие на социалните инфраструктури и здравните услуги и грижи, където са недостатъчни, и за местните инициативи за заетост в сектора, като се осигури по конкретен начин линия за финансиране на селските райони и районите в неблагоприятно положение чрез Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и инициативата Leader.

<sup>(19)</sup> Конференция за електронно здравеопазване (*eHealth Conference*) 2012 г., Копенхаген.

<sup>(20)</sup> ОИСР, „Търсите ли помощ? Осигуряване и заплащане на дългосрочните грижи“ (*Help Wanted? Providing and Paying for Long-Term Care*), 2011 г.

<sup>(21)</sup> COM(2011) 900 final.

4.5.5 Също на равнище ЕС е необходимо да се преразгледат мерките за подкрепа на политиките по отношение на семейството, с които се цели да се гарантират по-гъвкави споразумения на работното място за онези, които предоставят грижи в семейството си.

## 5. **Заклучителни бележки**

5.1 ЕИСК е убеден, че „в области като здравеопазването, грижите за децата или грижите за възрастните хора, помощта за лицата с увреждания или социалното жилищно настаняване, тези услуги осигуряват основна „защитна мрежа“ за гражданите и спомагат за насърчаване на социалното сближаване“<sup>(22)</sup>.

5.2 Комитетът подчертава, че персоналните социални, здравни и образователни услуги са от общ интерес – както икономически, така и неикономически, и играят важна роля за качеството и функционирането на европейските общества, като допринасят за защитата и социалното приобщаване и в значителна степен - за рентабилността и конкурентоспособността на икономиката. В същото време търсенето на такива услуги нараства, а капацитетът за финансирането им намалява в резултат на икономическата криза и в по-дългосрочен план - на демографските тенденции.

5.3 Комитетът отново потвърждава категорично целите на Договора от Лисабон в областта на образованието, социалната защита и здравеопазването, които отразяват колективното обществено съзнание и желанието на гражданите да се даде

още по-висок жизнен стандарт, съвместим с икономическия потенциал на всички държави членки.

5.4 Ето защо ЕИСК счита, че при настоящите обстоятелства по-нататъшното развитие на тези сектори изисква:

- лансиране на истинска европейска стратегия за новаторски и „интелигентни“ социални и здравни услуги и съответните образователни услуги, с оптимизиране на човешките ресурси, въвеждане на подходящи технологии за подкрепа на получателя и доставчика на услугите, развитие на европейско пространство за интегрирани услуги, политики на подкрепа за структурите и инфраструктурите, подпомагани от социалния диалог и диалога с гражданското общество на различни равнища;
- по-голяма ефективност при използването на финансовите и човешките ресурси, както и на съществуващата инфраструктура при прилагането на принципите за качество и при оценката на рентабилността с мерки за повишаване и интегриране на придобиването на умения; по-високи равнища на конкурентоспособност чрез колективното договаряне; по-активно включване на частния сектор, на социалната икономика и на доброволчеството; нови форми на партньорство между секторите; внимателен преглед на разходите и съвместна оценка на ефективността и рентабилността на услугите.

Брюксел, 13 декември 2012 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(22)</sup> COM(2011) 900 final.



**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Принципът на партньорство в усвояването на фондовете от Общата стратегическа рамка — елементи за Европейски кодекс за поведение за партньорство“**

SWD(2012) 106 final (становище по собствена инициатива)

(2013/C 44/04)

Докладчик: г-н PLOSCEANU

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:

*„Принципът на партньорство в усвояването на фондовете от Общата стратегическа рамка — елементи за Европейски кодекс за поведение за партньорство“*

SWD(2012) 106 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 21 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 12 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 158 гласа „за“, без гласове „против“ и с 1 глас „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК е категорично убеден, че истинското партньорство, включващо всички партньори и заинтересовани страни от организираното гражданско общество <sup>(1)</sup> в подготовката, изпълнението и последващата оценка на програмите и проектите, осъществявани в рамките на политиката на сближаване на ЕС, допринася пряко за повишаването на тяхното качество и за ефективното им осъществяване. Принципът на партньорство е отличен пример за това как доброто управление може да се прилага в други политики на ЕС, като по този начин се осъществява ефективно стратегията „Европа 2020“.

1.2 Тъй като вече беше призован за кодекс за етично поведение, ЕИСК категорично подкрепя инициативата на Комисията и изразява в голяма степен съгласие с предложените от нея препоръки. ЕИСК оценява високо подкрепата за кодекса от страна на Европейския парламент (ЕП) и Комитета на регионите (КР), но припомня, че партньорството следва да се основава на еднакви условия за всички публични и частни партньори.

1.3 При все това ЕИСК изразява дълбоко разочарование от това, че засега Съветът е заличил предложението на Комисията. ЕИСК призовава за съвместни действия с КР в защита на Кодекса за поведение.

<sup>(1)</sup> Определението на ЕИСК за организирано гражданско общество е следното: „Организираното гражданско общество е онази част от гражданското общество, която намира израз в организации, които сами по себе си представляват граждански единици на обществото. С други думи, организираното гражданско общество се състои от всички недържавни организации за частна инициатива и техните членове, които участват активно в разглеждането на обществените въпроси въз основа на собствените си тревоги и специфичен опит, способности и възможности за действие. Това определение обхваща широк кръг от организации: федерации на работодатели, профсъюзи, сдружения, създадени за популяризиране на определени въпроси от обществен интерес, както и т. нар. неправителствени организации (НПО).“

1.4 ЕИСК изразява нарастващата дълбока тревога на организираното гражданско общество по отношение на прилагането на принципа на партньорство. Докладите от някои държави членки показват постоянна тенденция към омаловажаване на този принцип на партньорство и намаляване на участието на организираното гражданско общество. Заличаването на Кодекса за поведение от предложенията на Комисията също представлява повод за голяма тревога. В настоящия период на криза съществува необходимост от още по-силен ангажимент на социалните партньори и организациите на гражданското общество.

1.5 Макар че това все още е само работен документ на службите на Комисията (SWD), той идва в подходящ момент, тъй като в няколко държави членки и региони програмирането на използването на структурните фондове през периода 2014-2020 г. вече е започнало. Комисията би трябвало активно да разпространи документа, за да бъде той използван от съответните партньори. ЕИСК призовава членовете си активно да включат своите организации за участие в проекти и програми на политиката на сближаване на ЕС, с подкрепата на кодекса за поведение.

1.6 ЕИСК би желал да подчертае, че оперативните програми следва да бъдат ориентирани към действия и мерки, благоприятстващи партньорството. Техните главни насоки би трябвало да са равнопоставеното третиране и плурализмът в партньорството, целевите партньорства за целеви програми и засиленото изграждане на капацитет.

1.7 ЕИСК счита, че комитетите за наблюдение следва да бъдат допълнени от други инструменти за партньорство. В този смисъл ЕИСК припомня предложената от измененията на Европейския парламент текстова редакция на член 5 от POP – да се промени от „сътрудници с партньорите“ на „включва партньорите“.

1.8 ЕИСК предлага „**проверка от партньорството**“, която да се управлява от самите партньори. Подобна европейска система за наблюдение следва да се основава на опростен контролен списък и партньорски проверки, както и да бъде изградена от Комисията съвместно с европейските организации на заинтересованите страни. ЕИСК е готов да участва активно в този процес.

1.9 Подходящото прилагане на принципа на партньорство, както е заложен в Кодекса за поведение, следва да бъде предварително условие за подписването от Комисията на договорите за партньорство с различните държави членки. В този смисъл ресурсите за оперативните програми биха могли да бъдат допълнени като стимул за изпълняването на това условие.

## 2. Контекст – партньорство в развитие

2.1 От въвеждането му през 1988 г. принципът на партньорство се прилага частично и бавно. Организираното гражданско общество беше включено в процеса, по-конкретно социалните партньори. Принципът беше възприет по-лесно в страни, в които партньорството е присъща характеристика на изготвянето на политиките. Принципът беше укрепен, когато Комисията получи по-пряка отговорност за политиката на сближаване и когато бяха въведени инициативите на Общността като EQUAL и LEADER.

2.2 В много случаи, обаче, партньорството беше само формално. През програмния период 2006-2013 г. партньорството не беше насърчавано активно, въпреки че по същото време участието на заинтересованите страни стана основен елемент от осъществяването на Лисабонската стратегия. Политиката на сближаване на ЕС се изправи пред нови предизвикателства с присъединяването към ЕС на 10 страни през 2004 г. и на България и Румъния през 2007 г.

2.3 Комисията забеляза недостатъците, а партньорите от гражданското общество критикуваха неуспехите. В отговор на променените отношения между държавите членки и Комисията в управлението на политиката на сближаване на ЕС, вниманието се насочи към разпространението на добри практики.

2.4 През 2009 г. Комисията поиска от ЕИСК да изготви проучвателно становище относно това как да се насърчава партньорството в структурните фондове въз основа на добрите практики. Въпросното становище на ЕИСК беше допълнено с публикация със заглавие „За тангото трябва двама“, в която са представени подбрани добри практики в държавите членки. Предложението на ЕИСК за кодекс за добри практики впоследствие беше възприето от Комисията.

2.5 Понастоящем положението показва, че партньорството с организираното гражданско общество търпи промени в повечето

държави членки. В някои случаи Полша би могла да служи за пример за развиващи се добри практики. Осъществяването на партньорство определено е предизвикателство за най-новите членки като България и Румъния, а в близко бъдеще и Хърватия. Така е и в някои държави членки, които се присъединиха през 2004 г., както и в тези, които са членки от доста години, като Португалия и Гърция.

2.6 Понастоящем в организираното гражданско общество нараства тревогата по отношение на прилагането на принципа на партньорство. Очакванията не се изпълняват. Докладите от някои държави членки показват постоянна тенденция към омаловажаване на принципа на партньорство, намаляване на участието на организираното гражданско общество и заличаване на Кодекса за поведение от Съвета. В някои страни програмирането за периода 2014–2020 г. започна без истинско участие на частните заинтересовани страни. Тази политическа неохота трябва да бъде намалена, за да се даде възможност за подходящо прилагане на ЕКПП.

## 3. Предложение на Комисията

3.1 Съгласно предложенията на Комисията за фондовете по ОСР в периода 2014-2020 г. държавите членки ще имат ясно задължение да организират партньорство. В подкрепа на това задължение се предлага Европейски кодекс за поведение за партньорство (ЕКПП), в който се определят цели и критерии за осъществяването на партньорството и който да улесни споделянето сред държавите членки на информация, опит, резултати и добри практики. ЕКПП следва да бъде приет от Комисията под формата на делегиран акт в срок от три месеца от приемането на регламента за общите разпоредби (РОР).

3.2 Работният документ на службите на Комисията е първа стъпка за ефективното прилагане на принципа на партньорство. В 6 рубрики са изредени 18 подробни насоки. Шестте рубрики са, както следва:

— избор на партньори;

— как да привлечем партньорите в подготовката на документите по програмата;

— как да привлечем партньорите в етапа на изпълнение;

— как да привлечем партньорите в етапа на оценка;

— помощ за партньорите;

— обмен на добри практики.

3.3 Следва да се отбележи, че предложеният ЕКПП е преведен на всички езици на ЕС, което ще улесни неговото разпространение и ползване.

#### 4. Предходни дейности на ЕИСК в областта на партньорството

4.1 По искане на Европейската комисия през 2010 г. ЕИСК разгледа въпроса за принципа на партньорство (ЕСО/258 – докладчик г-н Olsson)<sup>(2)</sup> и изготви изчерпателни бележки по предложенията на ЕК в областта на партньорството в становището си относно POP (ЕСО/314 – докладчик г-н Vardakastanis).

4.2 ЕИСК предложи евентуален Кодекс на добрите практики да се основава на редица насоки, почти всички от които впоследствие бяха взети предвид в работния документ на службите на Комисията:

— план за информация/консултации/участие за включване на партньорите;

— отчетност от страна на органите;

— избор на партньори от широк спектър представители на обществото;

— техническа помощ за партньорите;

— партньорството като критерий за проекти;

— опростяване на процедурите и контрола;

— ускоряване на плащанията.

4.3 ЕИСК изразява категорична увереност, че **партньорството**, което включва всички партньори, по смисъла на определението, посочено в член 5, параграф 1 от POP, в подготовката, изпълнението и последващата оценка на проекти, предприети в рамките на политиката на сближаване на ЕС, допринася пряко за нейния успех. Той приветства напредъка в член 5 от предложението на Европейската комисия, с който партньорството става задължително, и припомня, че участието трябва да бъде реално на всички етапи от прилагането на фондовете, като

включва партньорите с право на глас в комитетите за наблюдение.

4.4 ЕИСК призовава за съвместни действия с КР в защита на ЕКПП и отправя призив към ЕК и ЕП да отхвърлят заличаването му от Съвета. ЕИСК заяви недвусмислено това на неформалната среща на министрите в Никозия на 6 ноември 2012 г.

#### 5. Първоначални реакции на други институции на ЕС

##### Съвет

5.1 Съветът отхвърли предложението на Комисията за кодекс за поведение, което несъмнено ще отслаби практическото прилагане на принципа на партньорство.

##### Европейски парламент

5.2 Европейският парламент предложи цялостно изменение на кодекса за добри практики в член 5 от POP въз основа на девет спецификации. ЕИСК приветства сърпечно този подход. Изменението е представено по-долу<sup>(3)</sup>. Все пак ЕИСК изразява тревога, че ЕП прави разлика между частни и публични партньори и това би могло да проправи път към неравносложно третиране на партньорите.

##### Комитет на регионите

5.3 КР подкрепя ЕКПП и призовава съответните териториални единици да организират партньорства. Наред с другото той подчертава, че трябва да се вземат предвид специфичните условия в държавите членки, значението на принципите на субсидиарност и пропорционалност, подкрепата за плурализма в процедурата за избор на партньори, за да се включат и маргинализирани групи. КР повдига въпроса за правата и задълженията на партньорите, като прави разлика между частни и публични партньори.

<sup>(3)</sup> За. Европейският кодекс на поведение следва да упоменава, наред с другото, следните спецификации:

- минимални изисквания за гарантиране на прозрачен избор на партньори и яснота по отношение на тяхната роля в политическия процес и техните отговорности;
- минимални изисквания, препоръки и показатели за набелязване на съответни партньори, вариращи между органи на различни териториални равнища, социални и икономически партньори, гражданско общество, религиозни общности, научни и технически организации и органи, отговорни за насърчване на равенство между половете, социалното приобщаване и недискриминация, или органи работещи активно в областта на политиката за културата, образованието и младежта;
- процедурата за сътрудничество между компетентните национални, регионални и местни органи;
- насоки за приспособяване на партньорства към програми, включително спецификите на програми, финансирани по няколко фонда, планове за съвместни действия и интегрирани териториални инвестиции;
- минимални изисквания за гарантиране на смислено участие на партньори в подготовката на договора за партньорство и програмите;
- минимални изисквания от гледна точка на процедурите, установени за гарантиране на ефективна организация на партньорства;
- насоки за участието на партньори в мониторингови комитети, в подбора на проекти, мониторинга и оценяването;
- минимални изисквания за предоставяне на насоки на партньорите и за улесняване на изграждането на капацитет между партньорите;
- очертяване на рамката за обмяна на добри практики между държавите членки.

<sup>(2)</sup> Становище на ЕИСК относно „Ефикасни партньорства в политиката на сближаване въз основа на добрите практики“ — ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 1.

## 6. Реакции на организираното гражданско общество

6.1 Европейското организирано гражданско общество е убедено, че липсата на партньорство е една от основните причини за по-слабото въздействие на структурните фондове през периода 2007–2013 г. в няколко държави членки.

6.2 Следва по-ясно да се посочи, че организираното гражданско общество представлява общия интерес наред с публичните органи.

6.3 Организираното гражданско общество често бива изключвано от реално и истинско партньорство поради препятствията, създадени от правилата за съфинансиране, административните тежести, недостатъчно ясните цели на националните оперативни програми и липсата на участие в мониторинга на фондовете.

6.4 Организираното гражданско общество оценява усилията на ЕК за опростяване на процедурите, но счита, че това все още не е достатъчно за своевременното и лесно усвояване на средствата от частния сектор като цяло. Процедурите продължават да са твърде сложни, все още съществуват твърде много административни тежести и бюрокрацията трябва да бъде намалена. Следните аспекти трябва да бъдат взети предвид:

- стандартизиране на документацията (своевременна – лесно достъпна – разбираема);
- избягване на въвеждането на промени на етап прилагане;
- гъвкави проценти на съфинансиране;
- намаляване на периодите със закъснели плащания.

6.5 Организираното гражданско общество подчертава значението на изграждането на капацитет за партньорите и призовава за включване на определение за изграждане на капацитет. Определението за изграждане на капацитет следва да се разбира като усъвършенстване на участието на партньорите в подготовката, прилагането и наблюдението на структурните фондове на всички етапи.

6.6 ЕИСК подчертава необходимостта от създаване на широко партньорство, което да представлява широк спектър от различни интереси. Следва да бъдат установени ясни способности за определяне на отговорностите и функциите на различните партньори.

## 7. Общи бележки

7.1 Ефективното прилагане на принципа на партньорство е непрекъснат процес. Предложението на Комисията е първата

стъпка към придаване на официален и кодифициран вид на принципа на партньорство на равнище ЕС. ЕИСК отбелязва със задоволство, че както ЕП, така и КР подкрепят ефективния принцип на партньорство. Всъщност принципът на партньорство е отличен пример за това как доброто управление може да се прилага в други политики на ЕС, като по този начин се осъществява ефективно стратегията „Европа 2020“.

7.2 ЕИСК изразява дълбоко безпокойство, че Съветът иска да ограничи принципа на партньорство, като се върне към сегашните по-рестриктивни правила от програмния период 2006–2013 г.; Комитетът призовава Комисията и Европейския парламент да спомогнат за обръщането на тази тенденция.

## 8. Специфични бележки

8.1 Тъй като в няколко държави членки програмирането на използването на структурните фондове през периода 2014–2020 г. вече е започнало, е важно публичните администрации и организираното гражданско общество да използват работния документ на службите на Комисията. ЕИСК оценява факта, че кодексът за поведение е преведен на всички езици на ЕС. Комисията би трябвало активно да разпространи предложенията си в държавите членки, в сътрудничество с публичните администрации и организираното гражданско общество.

8.2 ЕИСК смята, че темата за наблюдението не е достатъчно развита в предложенията на Комисията. Заедно с европейските организации на заинтересованите страни трябва да се изгради европейска система за наблюдение, която да се основава на опростен контролен списък и партньорски проверки. ЕИСК е готов да участва активно в този процес.

8.3 Контролният списък би трябвало да се основава на минимална спецификация, особено за избора, участието на различните етапи и изграждането на капацитет на партньорите. Също така трябва да се помисли как да се решават конфликтите на интереси. Спецификациите биха могли да бъдат придружени от SWOT анализ (анализ на силните страни, слабостите, възможностите и заплахите), чрез който да се посочат пътища за подобрения.

8.4 Като част от тази система частните заинтересовани страни/партньори би трябвало да провеждат „**проверка от партньорството**“ въз основа на предложени по-горе контролен списък. ЕИСК предлага проста скала за оценка от три равнища — незадоволително/задоволително/отлично. Такава проверка би укрепила участието на партньорите в оценката, както е предложено в работния документ на службите на Комисията.

8.5 ЕИСК припомня, че в текстовата редакция на член 5 от РОП, направена от ЕП, „*сътрудници с партньорите*“ трябва да се замени с „*включва партньорите*“.

8.6 ЕИСК повтаря неотдавнашното си предложение регионите, които желаят да споделят своя опит и да разпространяват добри практики, да изградят мрежа от „региони на образцово партньорство“.

8.7 Добрите практики, представени в брошурата на ЕИСК „За тангото трябва двама“, бяха оценени високо; тези примери могат да бъдат много полезни за изпробване в други държави (дори ако партньорството трябва да се адаптира към националните условия). ЕИСК предлага тази брошура да се актуализира и преиздаде, като бъдат включени поуците, извлечени от лоши практики.

8.8 ЕИСК подчертава значението на привличането на партньорите на най-ранен етап в диалога в рамките на работната програма (план за информиране, консултиране, участие) и на точната пътна карта, както е предложено от ЕИСК и подкрепено от Комисията. Процесът трябва да получи определение и в Договора за партньорство. Подходящото прилагане на принципа на партньорство, така както е посочено в ЕКПП, следва да бъде предварително условие за подписването от Комисията на договорите за партньорство с различните държави членки. ЕИСК предлага ресурсите на оперативните програми да се използват за изграждане на капацитет на партньорите като стимул за изпълнението на това условие.

8.9 Подборът на партньори следва да се прави в рамките на „плюрализма в партньорството“. Наред с икономическите и социалните партньори и съответните организации от гражданското

общество трябва да бъдат включени и други партньори, като новаторските, бързоразвиващите се и маргинализираните слоеве на обществото, които трябва да имат достъп и да играят роля в партньорството. За тях моделът на координационните платформи е много полезен. Като икономически партньори в партньорството трябва да бъдат включени и най-малките, микропредприятия (с техния висок потенциал за създаване на работни места) и социалната икономика (като последващо действие по Инициативата за социално предприемачество).

8.10 Предложената тематична концентрация в програмите и другото насочване на програмите — географско, по групи, сектори и др. — ще улесни едно по-целенасочено и по-ефективно партньорство.

8.11 Работата на комитетите за наблюдение често пъти е формална и не отговаря на изискването за истинско партньорство. Тя трябва да се допълни от консултативни органи, работни групи и други инструменти за партньорство, за да се укрепи процесът на партньорство.

8.12 Изграждането на капацитет е необходимо за партньорите във всички държави членки, за да допринасят активно за процеса. За тази цел трябва да се използват не само техническа помощ, но и собствени средства на държавите членки.

Брюксел, 12 декември 2012 г.

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

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Прилагане и наблюдение на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания от страна на институциите на ЕС и ролята на ЕИСК“ (становище по собствена инициатива)**

(2013/С 44/05)

Докладчик: г-н Ioannis VARDAKASTANIS

На 26 април 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:

*„Прилагане и наблюдение на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания от страна на институциите на ЕС и ролята на ЕИСК“.*

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 23 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 12 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 144 гласа „за“, без гласове „против“ и с 2 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК призовава Съвета да поднови преговорите относно одобряването на Факултативния протокол към Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ на ООН), за да се гарантира, че европейците с увреждания ще могат да се възползват в пълна степен от него.

1.2 ЕИСК приканва председателите на Европейския съвет, на Европейската комисия и на Европейския парламент да организират през декември 2013 г. втора Среца на високо равнище за състоянието на политиката на Съюза по отношение на хората с увреждания, съпредседателствана от представители на Европейския форум на хората с увреждания, с цел да се направи преглед на прилагането на КПХУ на ООН.

1.3 ЕИСК изтъква факта, че КПХУ на ООН включва задължения, които изискват промени в законодателството и политиката на равнището на ЕС и на държавите членки, и че финансовото положение не може да се използва като претекст за забавяне на действията по отношение на правата на хората с увреждания.

1.4 ЕИСК призовава Комисията да извърши задълбочен и приобщаващ преглед на прилагането на стратегията за хората с увреждания като неразделна част от бъдещата цялостна стратегия на ЕС, като този преглед включва и преразглеждането на съществуващото законодателство, политиката и програмите и разработването на нови предложения.

1.5 Във връзка с това ЕИСК призовава Европейската комисия чрез нейния генерален секретариат да изготви инструмент за оценка на въздействието по отношение на КПХУ на ООН.

1.6 ЕИСК приветства създаването от страна на Съвета на независима рамка с цел насърчаване, защита и наблюдение на прилагането на КПХУ на ООН и призовава за приемането на специален бюджет, което ще позволи на участниците в рамката да изпълняват задачите напълно независимо от основните звена.

1.7 ЕИСК очаква да бъде консултиран от Европейската комисия относно амбициозното законодателно предложение за Европейски акт за достъпността с възможно най-голям обхват, което включва изисквания за публичните и частните доставчици на услуги и производители да предоставят пълен достъп на хората с увреждания, както и ясно и широкообхватно определение за „достъпност“.

1.8 ЕИСК приветства включването в Програмата в областта на цифровите технологии за Европа на законодателство относно достъпността на публичните уебсайтове и на уебсайтовете, предоставящи основни услуги на обществеността, и очаква през 2012 г. да бъде представено силно законодателство.

1.9 ЕИСК приканва Съвета и Европейския парламент да засилят или да запазят разпоредбите в полза на хора с увреждания в регламентите за структурните фондове, Механизма за свързване на Европа <sup>(1)</sup> и за TEN-T, в програмата „Хоризонт 2020“ <sup>(2)</sup>, програмата „Права и гражданство“ и програмите в областта на сътрудничеството за развитие и хуманитарната помощ чрез включване на мерки, гарантиращи участието на хора с увреждания посредством финансиране и изграждане на капацитет.

<sup>(1)</sup> COM(2011) 665 final.

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm)

1.10 ЕИСК призовава Европейската служба за външна дейност, Европейската комисия и Съвета да гарантират включването на КПХУ на ООН във всички области на външните отношения и международното сътрудничество, както и в международните търговски споразумения, като осигурят координация на позициите на ЕС и на държавите членки във връзка с правата на хората с увреждания в рамките на различните органи на ООН.

1.11 ЕИСК призовава европейските институции да приемат подходящи действия за прилагане на КПХУ на ООН в ЕС чрез преразглеждане на техните практики по отношение на заетостта, условията на труд, наемането на работа, обучението, достъпността на сградите, работната среда и инструментите за комуникация, както и на изискванията на финансираните от ЕС агенции.

1.12 ЕИСК отбелязва ангажимента, поет от г-н Barroso през декември 2011 г., прилагането на КПХУ на ООН да бъде обсъдено на заседание на колегиума на комисарите и генералните директори, и призовава този въпрос да бъде включван ежегодно в дневния ред.

1.13 ЕИСК приветства организирането на работен форум, обединяващ звената в държавната администрация, координациите и независимите механизми в ЕС и държавите членки, които отговарят за прилагане на КПХУ на ООН, както и гражданското общество, и заявява своя интерес за участие в следващите му заседания.

1.14 ЕИСК очаква да допринесе със становище за доклада на ЕС пред Комитета на ООН за правата на хората с увреждания през 2013 г.

1.15 ЕИСК счита, че следва да предприеме подходящи действия за прилагане на КПХУ на ООН във вътрешен план и за спазване на своите задължения посредством насърчаване на заетостта на хора с увреждания в ЕИСК, гарантиране на недискриминационен процес на наемане на работа, подобряване на достъпността на сградите, уебсайтовете, ИКТ инструментите и документите, създаване на подходящи условия за служителите, членовете и експертите, организиране на обучение за своя персонал, включително чрез изготвяне на брошура за КПХУ на ООН и включване на въпросите, свързани с уврежданията, във всички свои дейности.

1.16 ЕИСК подчертава необходимостта от системно наблюдение и прилагане на КПХУ на ООН от страна на институциите на ЕС и затова се ангажира да създаде координационен комитет по прилагането и наблюдението на КПХУ на ООН, като призовава институциите на ЕС да докладват за своята дейност и да събират реакции от хора с увреждания чрез своите представителни организации и чрез гражданското общество, за да се формулира независима гледна точка относно напредъка в прилагането на конвенцията на ООН.

1.17 ЕИСК предлага да организира среща на националните икономически и социални съвети, организации на гражданското общество и национални институции по правата на човека, посветена на прилагането на КПХУ на ООН.

1.18 ЕИСК призовава социалните партньори да включат прилагането на КПХУ на ООН във всички области на колективното трудово договаряне на базата на договорени насоки.

## 2. Въведение

2.1 Хората с увреждания включват лица с трайна физическа, психическа, интелектуална и сетивна недостатъчност, която при взаимодействие с различни пречки би могла да възпрепятства тяхното пълноценно и ефективно участие в обществото, равноправно с останалите.

2.2 В Европа има около 80 милиона лица с увреждания и по статистически данни на Евростат има от два до три пъти по-голяма вероятност те да бъдат безработни в сравнение с хората без увреждания; само 20 % от хората със сериозни увреждания имат работа, в сравнение с 68 % от хората без увреждания. За хората с увреждания съществува 50 % по-малка вероятност да завършат висше образование в сравнение с хората без увреждания. Само 38 % от хората с увреждания на възраст между 16 и 34 години в Европа разполагат с доход от трудова дейност в сравнение с 64 % от хората без увреждания.

2.3 ЕИСК припомня своите становища относно „Съобщение на Коалицията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Европейска стратегия за хората с увреждания за периода 2010-2020 г.: подновен ангажимент за Европа без бариери“<sup>(3)</sup> и „Млади хора с увреждания: заетост, приобщаване и участие в обществения живот“<sup>(4)</sup>.

<sup>(3)</sup> ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 81-86.

<sup>(4)</sup> ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 2-6.

2.4 ЕИСК отбелязва, че КПХУ на ООН и Факултативният протокол към нея бяха приети на 13 декември 2006 г. в седището на Организацията на обединените нации в Ню Йорк, бяха открити за подпис на 30 март 2007 г. и влязоха в сила на 3 май 2008 г.

2.5 ЕИСК изтъква, че КПХУ на ООН се ползва с широка международна подкрепа и вече е подписана от 154 държави и ратифицирана от 126 държави. Факултативният протокол е подписан от 90 държави и ратифициран от 76. Всички 27 държави членки подписаха конвенцията, а 24 вече са я ратифицирали.

2.6 ЕИСК подчертава, че КПХУ на ООН е интегрален инструмент за правата на човека, който обхваща граждански, политически, социални и културни права. Комитетът потвърждава отново позицията си, че всички хора с увреждания трябва да се ползват от пълните си човешки права и основни свободи.

2.7 ЕИСК подчертава, че КПХУ на ООН обхваща всички лица с увреждания и изрично посочва, че множествената дискриминация, основана на увреждане и други фактори като етническа принадлежност, пол или икономически статус, е съществен проблем, който може да бъде решен само посредством мултидисциплинарен подход, като се вземат предвид различните корени на тази сложна форма на дискриминация.

2.8 ЕИСК подчертава, че КПХУ на ООН включва, наред с другото, разпоредби относно равенството и недискриминацията, достъпността, свободата на придвижване и националност, достъпа до правосъдие, свободата от насилие, самостоятелния живот и живота в общност, правото на семеен живот, личната мобилност, образованието, заетостта, здравеопазването, социалната закрила, международното сътрудничество, гражданската защита, както и участието на хора с увреждания в процесите на вземане на решения чрез техните представителни организации и включването на въпроса за жените и децата с увреждания във всички области на политиките.

2.9 ЕИСК подчертава, че с КПХУ на ООН се въвежда промяна на парадигмата, като хората с увреждания се разглеждат не като „обекти“ на благотворителност и медицински грижи, а по-скоро като „субекти“ с права, които са способни да ги поискат и да вземат решения за своя живот, основани на свободно и

информирано съгласие. Основните теми на КПХУ на ООН са да се даде отново думата на хората с увреждания, както и да им бъде предоставен по-голям избор и да бъдат разширени възможностите им в живота.

2.10 ЕИСК приветства факта, че в конвенцията се изяснява и определя по какъв начин всички категории права на човека се отнасят до хората с увреждания, независимо от степента на подкрепа, от която те се нуждаят, и се определят областите, в които са необходими промени за ефективно упражняване и защита на правата на хората с увреждания.

2.11 ЕИСК отбелязва, че КПХУ на ООН е първият международен договор за правата на човека, който е открит за ратификация от регионални обединяващи организации като ЕС, и посочва Решението на Съвета от 26 ноември 2009 г., с което Европейската общност одобри КПХУ на ООН<sup>(5)</sup> и което определя Комисията като звеното по въпроси, свързани с прилагането на тази конвенцията на ООН.

2.12 ЕИСК изтъква, че в решението е включен списък от области, които попадат в рамките на изключителната или споделената компетентност на Съюза; този списък има динамичен характер и вероятно ще бъде разширен с времето. Областите на изключителна компетентност включват съвместимостта на държавните помощи с общия пазар и общата митническа тарифа. Областите на споделена компетентност включват действия за борба с дискриминацията въз основа на увреждане; свободно движение на стоки, лица, услуги и капитали; селското стопанство; железопътния, пътния, морския и въздушния транспорт; данъчното облагане; вътрешния пазар; еднаквото заплащане на мъжете и жените за равностойна работа; политиката и статистическите данни, свързани с трансевропейската мрежа.

2.13 ЕИСК отбелязва Кодекса на поведение, утвърден между Съвета, държавите членки и Комисията<sup>(6)</sup>, в който се определят договорености между Съвета, държавите членки и Комисията по различни аспекти на прилагането на КПХУ на ООН и представителството в органите, установени в КПХУ на ООН, процедурите за подготвяне на доклада на ЕС пред Комитета на ООН за правата на хората с увреждания и процедурата за създаване на рамка за наблюдение за един или повече независими механизми, включващи гражданското общество.

<sup>(5)</sup> 2010/48/ЕО.

<sup>(6)</sup> 16243/10 от 29 ноември 2010 г.



### 3. Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания – последиците от първото присъединяване на ЕС към договор за правата на човека

3.1 ЕИСК приветства факта, че с присъединяването си към КПХУ на ООН на 23 декември 2010 г. Европейският съюз стана за пръв път в своята история страна по международна конвенция за правата на човека, отбелязва водещата роля на ЕС и неговите държави членки в изготвянето на КПХУ, както и на движението на хората с увреждания в Европа посредством Европейския форум на хората с увреждания, и счита, че ЕС носи специална отговорност да положи повече усилия във връзка с прилагането и наблюдението и да представлява модел за други в световен план.

3.2 ЕИСК призовава Съвета да поднови преговорите за одобряването на Факултативния протокол към КПХУ на ООН, който би позволил на отделни лица или групи да подават жалби до Комитета на ООН за правата на хората с увреждания, след като бъдат изчерпани всички средства за правна защита в ЕС, както предложи Европейската комисия през 2008 г., като по този начин се предотврати появата на празноти и премахването на съществуващите такива в защитата на хората с увреждания в случаите, в които техните права са били нарушени в областите на компетентност на ЕС.

3.3 ЕИСК призовава Комисията да обмисли ратифицирането на други договори за правата на човека като Конвенцията за правата на детето и Конвенцията за премахване на дискриминацията срещу жените, включително техните факултативни протоколи. Комитетът призовава ЕС да участва в провеждащите се понастоящем преговори в рамките на работната група в открит състав на ООН, която обсъжда изготвянето на нов тематичен договор на ООН за правата на човека, посветен на правата на възрастните хора, и да гарантира, че нейната дейност е напълно съвместима с КПХУ на ООН.

3.4 ЕИСК отбелязва, че в качеството си на страна по КПХУ на ООН Европейският съюз трябва да изпълнява всички задължения, определени в нея, в степен, в която те засягат неговите компетенции, включително задължението за периодично докладване пред Комитета на ООН за правата на хората с увреждания.

3.5 ЕИСК изтъква, че в член 10 и член 19 от ДФЕС и в член 21 и член 26 от Хартата на основните права на Европейския съюз се посочва ясно защитата на правата на хората с увреждания<sup>(7)</sup>.

(7) SEC(2011) 567 final.

3.6 ЕИСК призовава европейските институции да изготвят законодателство, политики и програми, чрез които да се изпълнява в пълна степен КПХУ на ООН във връзка с въпроси, попадащи в обсега на изключителната или споделената компетентност на Съюза, и да направят преглед на съществуващото законодателство и политики, за да се осигури пълна защита на всички хора с увреждания в Европейския съюз.

3.7 ЕИСК приканва председателите на Европейския съвет, на Европейската комисия и на Европейския парламент да организират през декември 2013 г., в сътрудничество с Европейския форум на хората с увреждания, втора *Срещна на високо равнище за състоянието на политиката на Съюза в областта на хората с увреждания*, която да акцентира върху прилагането на КПХУ на ООН<sup>(8)</sup>.

3.8 ЕИСК приветства организирането от страна на Европейския парламент, заедно с Европейския форум на хората с увреждания, на проявата „Европейски парламент на хората с увреждания“ през декември 2012 г., с оглед на неговия принос към доклада на ЕС пред Комитета на ООН за правата на хората с увреждания.

3.9 ЕИСК призовава европейските институции да предприемат подходящи действия за прилагане на КПХУ на ООН във вътрешен план. Това включва:

- насърчаване на заетостта на хора с увреждания в институциите на ЕС и разработване на политики за съчетаване на професионалния и семейния живот;
- преглед на вътрешните разпоредби, процедури и работни методи с оглед осигуряването на равни възможности за работници с увреждания;
- гарантиране, че в процеса на наемане на работа хората с увреждания ще имат възможност да се конкурират равностойно с кандидатите без увреждания, като бъдат създадени подходящи условия;
- гарантиране на подходящи условия за всички служители с увреждания, когато това е необходимо за ежедневната им работа, включително лично съдействие, жестомимичен превод, подходящ транспорт и т.н.;

(8) *Срещата на високо равнище за състоянието на политиката на Съюза по отношение на хората с увреждания* беше организирана от председателя на Комисията г-н Barroso, на 6 декември 2011 г. и на нея присъстваха г-н Van Rompuy - председател на Европейския съвет, г-н Buzek - председател на Европейския парламент, и г-н Vardakastanis - председател на Европейския форум на хората с увреждания.

— гарантиране на достъп до професионално и продължаващо обучение;

— подобряване на достъпността на сградите, уебсайтовете, ИКТ инструментите и документите;

— гарантиране, че КПХУ на ООН се спазва от всички агенции на ЕС и органите, финансирани от ЕС, включително европейските училища;

— гарантиране на участието на организациите на хората с увреждания в изготвянето на законодателството и на политиките, включително и чрез достатъчно финансиране;

#### 4. Прилагането на КПХУ на ООН от ЕС и държавите членки

4.1 В резолюцията си от 21 септември 2011 г. ЕИСК приветства Европейска стратегия за хората с увреждания за периода 2010 – 2020 г. като основен политически инструмент за прилагане на КПХУ на ООН в Европейския съюз, като заедно с това призова Европейската комисия да гарантира, че съществуващото и бъдещото вторично законодателство ще зачита КПХУ на ООН и ще осигурява участието и привличането на хората с увреждания <sup>(9)</sup>.

4.2 ЕИСК призовава да се извърши задълбочен преглед с широко участие на изпълнението на стратегията за хората с увреждания, включително чрез определянето на нови задачи и цели.

4.3 ЕИСК призовава Съвета и Европейския парламент да включат прилагането на КПХУ на ООН в многогодишната финансова рамка на ЕС, като гарантират, че нито един евроцент няма да бъде похарчен за проекти или инфраструктури, които не осигуряват достъпност.

4.4 ЕИСК приканва Съвета и Европейския парламент:

— да засилят или да запазят разпоредбите за прилагане на КПХУ на ООН в регламентите за структурните фондове, по-специално във връзка с предварителните условия <sup>(10)</sup>, принципите на партньорство и хоризонталните принципи;

— да включат разпоредби относно достъпността в Механизма за свързване на Европа и регламентите за TEN-T <sup>(11)</sup>;

— да се погрижат програмата „Хоризонт 2020“ <sup>(12)</sup> да гарантира, че научните изследвания, финансирани от ЕС, ще бъдат приобщаващи по отношение на хората с увреждания, като насърчават участието на ползвателите и достъпността на резултатите от тях и като водят до нови и иновативни идеи за това как да се приложи КПХУ в законодателството и политиката на ЕС, включително в областта на заетостта;

— да включат разпоредби относно хората с увреждания в своите програми за развитие и хуманитарна помощ.

4.5 ЕИСК приканва Европейската комисия да създаде механизъм, чрез който да бъде награждавано постигането на отлични резултати по отношение на спазването на КПХУ в контекста на финансирани от ЕС проекти, свързани с разработването на решения във връзка с достъпността и приобщаването на хората с увреждания.

4.6 ЕИСК припомня разпоредбите относно хората с увреждания, включени в стратегията „Европа 2020“, по-специално във връзка с третия стълб на социалното приобщаване и Програмата в областта на цифровите технологии, и призовава за включване на прилагането на КПХУ на ООН във всички водещи инициативи.

4.7 ЕИСК е обезпокоен от отрицателното въздействие, което бюджетните ограничения, въведени в много държави членки на ЕС, оказват включително върху хората с увреждания и техните семейства и водят до допълнително социално изключване, дискриминация и безработица, и изтъква, че кризата не може да се използва за отлагане на прилагането на КПХУ на ООН.

4.8 ЕИСК призовава Европейския съвет да приеме реална стратегия за растеж, която да предвижда мерки в полза на групите в неравностойно положение като хората с увреждания, включително мерки за стимулиране на възможностите за заетост, поощряване на услуги, които насърчават самостоятелния живот и участието в общността, отчитане и на ситуацията на хората, които получават увреждане в напреднала възраст, както и развитие на достъпна инфраструктура.

<sup>(9)</sup> ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 81-86.

<sup>(10)</sup> Предварителните условия във връзка с КПХУ на ООН, достъпността и самостоятелния живот, вече са включени в предложението на Европейската комисия.

<sup>(11)</sup> COM(2011) 665 final.

<sup>(12)</sup> [http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm)

4.9 ЕИСК приканва държавите членки да предприемат мерки, за да гарантират, че хората с увреждания имат достъп до пазара на труда, посредством данъчни облекчения за дружествата, мерки в полза на предприемачеството, възможност за започване и приключване на трудова дейност и равен достъп до социална закрила и права на работниците.

4.10 ЕИСК очаква да бъде консултиран от Европейската комисия относно предложението ѝ за амбициозен Европейски акт за достъпността с възможно най-голям обхват, което включва изискванията публичните и частните доставчици на услуги и производителите да предоставят пълна достъпност, както и ясно и широкообхватно определение за „достъпност“, обхващащо както виртуалната, така и физическата среда, позволяващо оперативна съвместимост и съответствие с помощните технологии и свързано с европейските стандарти.

4.11 ЕИСК призовава Съвета да продължи да работи по предложението за Директива за прилагане на принципа на равно третиране на лицата, без оглед на пол, религиозна принадлежност или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация, и да хармонизира предложението с КПХУ на ООН, като включи определение за „увреждане и дискриминация по асоциация“, забрани дискриминацията при достъпа до финансови и осигурителни услуги, постави въпроса за достъпа до образование и разграничи ясно понятието „създаване на подходящи условия“, при което целта е да се осигури индивидуален достъп, от понятието „достъпност“, което включва насочено към група и основаващо се на прогнозиране задължение.

4.12 ЕИСК подчертава, че нуждите на лицата с увреждания следва да бъдат включени във всички програми, стратегии и политики на равнище ЕС, насочени към жените, децата, дискриминираните групи като етническите и религиозните малцинства, хомосексуалистите и възрастните хора.

4.13 ЕИСК изтъква необходимостта да се осигури максимална степен на съгласуваност с вътрешните закони и политики на ЕС чрез включването на КПХУ на ООН във всички области на неговите външни отношения, помощ за развитие и хуманитарна помощ, включително чрез разработването на ad hoc насоки.

4.14 По-специално ЕИСК призовава ЕС да координира своята позиция с тази на държавите членки в рамките на дебатите на ООН, които оказват въздействие върху правата на лицата с увреждания, като например гарантира, че позицията на ЕС относно рамката на целите, следващи целите на хилядолетието за развитие, ще включва човешките права на хората с увреждания и че хората с увреждания са споменати в

проведения през четири години цялостен преглед на политиката.

4.15 ЕИСК призовава ЕС да продължи своята ангажираност с КПХУ на ООН в други актуални многострани форуми, като преговорите относно реформата и либерализацията на авторското право, провеждани понастоящем в рамките на Световната организация по интелектуална собственост.

4.16 ЕИСК приветства горещо свършената досега работа във връзка с диалога за политически обмен в областта на реформата на политиката спрямо хората с увреждания, провеждан в рамките на Новата трансатлантическа програма между САЩ и ЕС, и с оглед на предстоящата ратификация в САЩ призовава за допълнително засилване на трансатлантическия политически диалог по въпросите на хората с увреждания, за да може той да допринесе допълнително за насърчаването на напредъка на световния процес на реформи.

4.17 ЕИСК настоятелно призовава Европейската комисия да гарантира, че във всяка генерална дирекция на съответните служби се възлага задачата да включат прилагането на КПХУ на ООН във всички аспекти на изготвянето на политиките и законодателството.

4.18 ЕИСК призовава генералния секретариат на Комисията да изготви инструмент за оценка на въздействието по отношение на правата на хората с увреждания за всички нови законодателни предложения и да включи модул, посветен на правата по КПХУ на ООН, в обучението на нови служители и тяхното продължаващо обучение.

4.19 ЕИСК подчертава, че съгласно точки (о) от преамбюла и член 4, параграф 3 от КПХУ на ООН хората с увреждания трябва да участват във всички процеси на определяне на политиката и на вземане на решения, в политики и програми, отнасящи се до хората с увреждания, и призовава институциите на ЕС и националните правителства да въведат подходящи процеси.

## 5. Наблюдение на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания в ЕС

5.1 ЕИСК отбелязва, че член 33, параграф 2 от КПХУ на ООН задължава държавите – страни по конвенцията да определят или създават в рамките на съответната държава – страна по конвенцията мрежа, включваща един или повече независими механизми, които да „насърчават, защитават и наблюдават“ прилагането на конвенцията.

5.2 ЕИСК призовава Съвета да създаде официално подобна мрежа чрез Решение на Съвета.

5.3 ЕИСК посочва, че когато определят или създават подобен механизъм, държавите – страни по конвенцията трябва да отчетат принципа от Париж относно статута и функционирането на националните институции за защита и насърчаване на правата на човека.

5.4 ЕИСК призовава по-специално за независимост на мрежата от звената и координиращия механизъм, определени в рамките на ЕС, и за определяне на мандат за всеки участник в мрежата, както и за бюджет, който да позволява на мрежата да изпълнява своите задачи.

5.5 ЕИСК изтъква необходимостта от определяне на ясни правила за структурирана консултация с участниците в мрежата в рамките на съответната им роля, по-специално по отношение на изготвянето на законодателство.

5.6 ЕИСК отбелязва, че съгласно член 33, параграф 3 от КПХУ на ООН гражданското общество и по-конкретно хората с увреждания и организациите, които ги представляват, трябва да бъдат включени и пълноценно да участват в процеса на мониторинг, включително в звената и координиращия механизъм, определен от Съвета за изпълнение на КПХУ на ООН.

5.7 ЕИСК счита, че Европейският форум на хората с увреждания, в качеството си на европейска представителна организация на 80-те милиона граждани с увреждания в Европа, следва да бъде включен в наблюдението на КПХУ на ООН на европейско равнище и във всички процеси на определяне на политиката и на вземане на решения в ЕС, свързани с живота на хората с увреждания.

5.8 ЕИСК е силно убеден, че партньорството е инструмент за устойчиво икономическо и социално развитие и трябва да се основава на дългосрочна перспектива за действително участие на гражданското общество чрез включването и на непрекъснато изграждане на капацитета на всички партньори и предоставянето на достатъчно средства за участие <sup>(13)</sup>.

5.9 ЕИСК призовава ЕС да включи в бъдещата си програма за финансиране „Права и гражданство“ финансови средства в подкрепа на изпълнението на КПХУ на ООН, които следва да включват изграждането на капацитет и достатъчно финансиране за представителните организации на хората с увреждания.

5.10 ЕИСК признава значението на създаването на отговаряща на изискванията на КПХУ мрежа на равнище ЕС, така че

страните извън ЕС и по-специално онези от тях, които са членки на регионални организации, да считат мрежата на ЕС за пример за подражание.

5.11 ЕИСК подчертава, че ЕС трябва да представи първия си периодичен доклад пред Комитета на ООН за правата на хората с увреждания в началото на 2013 г., и очаква да бъде консултиран от Европейската комисия при изготвянето му, наред с широк спектър от заинтересовани страни, включително гражданското общество и по-специално движението на хората с увреждания.

5.12 ЕИСК приветства всички действия, предложени от Европейската комисия и Евростат за подобряване и активизиране на събирането на данни и на подробна статистическа информация и показатели относно уврежданията с оглед на разработването на по-ефективни политики и по-доброто наблюдение на тяхното прилагане. ЕИСК очаква публикуването на данни от ad hoc модула по уврежданията, включени в Проучването на работната сила за 2011 г., и насърчава Комисията, Евростат, Агенцията за основните права и държавите членки да включват системно въпросите, свързани с уврежданията, във всички основни проучвания, както и да разработят специфични проучвания и показатели, които ще позволят да се отчита взаимодействието между хората с увреждания и пречките, с които те се сблъскват в ежедневието си, както и въздействието на политическите инструменти, създадени с цел премахване на тези пречки.

5.13 ЕИСК призовава ЕС и държавите членки да разработят кампании за повишаване на информираността относно правата и задълженията, заложи в КПХУ, като ги насочат към публичните власти на всички равнища, частните предприятия, медиите, университетите и научноизследователските центрове, училищата, социалните и здравните служби.

5.14 ЕИСК призовава държавите членки да гарантират прилагането на КПХУ на различните равнища на вземане на решения, като включат нейните разпоредби в законодателството, политиките и административните решения и като разработят съответстващи на изискванията на КПХУ планове за действие в областта на политиката за хората с увреждания.

5.15 ЕИСК насърчава партньорствата между профсъюзите, организациите на работодателите, организациите от сферата на социалната икономика и организациите на хората с увреждания, с цел да се насърчи достъпът на хората с увреждания до заетост в съответствие с КПХУ на ООН.

<sup>(13)</sup> ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 1.–9.

**6. ЕИСК и КПХУ на ООН – прилагане във вътрешен план**

6.1 ЕИСК счита, че следва да предприеме подходящи действия за прилагане на КПХУ на ООН във вътрешен план и спазване на своите задължения. Това включва по-специално:

- насърчаване на заетостта на хора с увреждания в ЕИСК, включително чрез разработване на програма за стажове и насърчаване на кандидатури за работа на командировани национални експерти с увреждания;
- гарантиране на недискриминационен процес на наемане на работа за кандидати с увреждания;
- предоставяне на достъп на лицата с увреждания до услуги за трудово посредничество и професионално и продължаващо обучение;
- подобряване на достъпността на сградите, уебсайтовете, ИКТ инструментите и документите;
- създаване на подходящи условия, включително предоставяне на лично съдействие на служителите, членовете и експертите;
- организиране на обучение за своя персонал с цел повишаване на информираността относно уврежданията и КПХУ на ООН, включително чрез подготвяне на брошура и видеоклип за цялостното включване на аспектите, свързани с прилагането на КПХУ на ООН;
- участие в междуинституционалната работна група за прилагането на КПХУ на ООН;
- цялостно включване на въпросите, свързани с уврежданията, в своята дейност.

6.2 ЕИСК подчертава, че правата на хората с увреждания би трябвало да бъдат въпрос от хоризонтално естество, който да бъде разглеждан във всички негови становища, оказващи въздействие върху живота на хората с увреждания.

6.3 ЕИСК изтъква, че установените в КПХУ на ООН права трябва да бъдат включени изцяло в работата на всички негови секции, тъй като засягат всички области на социалната, културната и икономическата дейност.

6.4 ЕИСК изтъква в това отношение необходимостта от създаване на координационен комитет за изпълнение и наблюдение на КПХУ на ООН, който би призовал различните институции на ЕС да докладват за своята дейност и би търсил гледната точка на гражданското общество, и по-специално на Европейския форум на хората с увреждания като представителна организация на хората с увреждания, за да допринесе за изготвянето и представянето на доклада на ЕС пред Комитета на ООН за правата на хората с увреждания. Чрез участието на тези различни специализирани секции, координационният комитет би представил независима гледна точка за напредъка в прилагането на КПХУ на ООН.

6.5 ЕИСК припомня ролята, която играе по отношение на укрепването на демократичната легитимност на ЕС, като изтъква демокрацията на участието, както и ролята на организациите на гражданското общество.

6.6 ЕИСК призовава за създаването на орган, който да насърчава и координира диалога между институциите и органите на ЕС и гражданското общество по въпросите на изпълнението на КПХУ на ООН на равнището на ЕС.

6.7 ЕИСК желае да допринесе за доклада, който трябва да бъде представен пред Комитета на ООН за правата на хората с увреждания посредством изготвянето на становище.

Брюксел, 12 декември 2012 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейска година на психичното здраве — по-добра работа, по-добро качество на живот“ (становище по собствена инициатива)**

(2013/С 44/06)

Докладчик: г-н Bernd SCHLÜTER

На 12 юли 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

*„Европейска година на психичното здраве — по-добра работа, по-добро качество на живот“.*

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 23 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 13 декември 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 74 гласа „за“, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки:

1.1 Психичното здраве е **съществен компонент на качеството на живот** и доброто здраве на всички хора в ЕС. СЗО определя психичното здраве като „състояние на благоденствие, в която отделният индивид може да реализира способностите си, да устоява на обичайните стресови ситуации в живота, да работи продуктивно и плодотворно и е в състояние да дава принос за своята общност“<sup>(1)</sup>. Това не може да бъде отразено достатъчно добре с икономически показатели като БВП. Настоящата криза хвърли милиони хора в екзистенциален страх, в т.нар. „криза на смисъла“ и безработица и повля на върху риска от самоубийство. Ето защо за житейското благоденствие на много хора осигуряването на психическа стабилност е далеч по-важно отколкото абстрактни финансови въпроси. На равнище индивид психичното здраве е предпоставка за това отделният човек да може да реализира своя интелектуален и емоционален потенциал. На равнище общество психичното здраве представлява ресурс за социалното сближаване, както и за по-добро социално благоденствие, а наред с това и за икономическо благоденствие.

1.2 Инициативата е насочена към **укрепване на психичното здраве** и повишаване на осведомеността на обществеността в цялостен смисъл. Наред с хроничните или острият ментални заболявания или увреждания се обхващат и ограничаващите състояния на потиснатост, които не са класифицирани като заболявания и е възможно да имат соматични причини или отражения. Тематиката за психичното здраве се състои от многобройни и разнообразни елементи, повлияни от медицински и социално-политически аспекти, а също и от житейски ситуации като напр. трудов живот, младост, старост и бедност.

1.3 Психичните нарушения могат да имат **различни причини и последствия** като например травми, обременяващи изживявания в детството, употреба на наркотици, претоварване, безработица, бездомност, изключване, включително във връзка с наследствено предразположение. Също толкова разнообразни са съответно и пътищата за намиране на решение и политиките, имащи отношение към проблемите. Върху тези причини често

може да бъде повлияно и затова те трябва да получат подобаващо внимание в рамките на една приобщаваща политика и икономика. Социалната икономика, гражданското общество, както и нови подходи за социално предприемачество могат да играят ключова роля в това отношение. Превенцията, ранното откриване и лечението на психични заболявания следва да се извършват в многоаспектно (в психотерапевтични, медицински и социално-икономически аспекти). Психичните нарушения и заболявания трябва да бъдат по-широко застъпени в общото обучение на специалистите в здравните професии, възпитателите, учителите и ръководните кадри. Публично подпомаганата промоция на здравето в предприятията и модерната корпоративна култура могат да бъдат в подкрепа на хората с увреждания и да ограничат възникването на проблеми, свързани с трудовата дейност.

1.4 Основна роля играе укрепването на гражданските, доброволческите, семейните и професионалните **мрежи и участието на засегнатите** и на техните асоциации. Превенцията и изграждането на съзнание са задача на цялото общество. Чрез амбулантна помощ близо до местоживеенето и защитени жилища често могат да се избегнат ограничения в свободата и стационарно лечение. Европейските препоръки и добрите практики, свързани например с адекватно намаляване на стационарните психиатрични грижи и на употребата на лекарствени продукти, са особено важни в това отношение, за да се спомогне за изграждането на социални грижи по места и на други алтернативни форми на подкрепа. Освен това освободените по този начин средства за наука и изследвания могат да бъдат по-интензивно насочени към опазването на психичното здраве. Преструктурираня и определяне на нови приоритети са възможни дори и в държави членки с по-малък финансов потенциал.

1.5 **Събуждането на интерес у широката общественост и осведомяването** йотносно тази тематика – напр. в детски градини и училища, предприятия, лекарски кабинети и специализирани заведения – би трябвало да бъде насърчавано в целия ЕС. Кампаниите за дестигматизиране и недискриминация език в медиите могат да намалят дискриминацията на хората с психични заболявания. Здравната ситуация има значителни

<sup>(1)</sup> <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs220/en/> (последно влизане на 4.10.2012 г.)

отражения и върху икономиката. Те са по-скоро второстепенни в сравнение с тежките последици за личността (2). Нужно е обаче по-често да се задава въпросът кои социални, политически и икономически интереси и структури изострят проблема и как посредством ефективно развитие на **фокусираните върху индивида структури за здравно обслужване** и с подкрепа за семействата като първо „училище“ в живота на човека може активно да бъде стимулирано приобщаването. Сериозният напредък на медицината, на професионалната и доброволната помощ, както и на бизнес моделите за здравна превенция трябва да получи по-голямо внимание и насърчаване.

## 2. Контекст

2.1 Най-широко разпространените заболявания в Европа са страховете, разстройствата, депресиите и патологичните зависимости. Според проучвания от 2010 г. 38 % от европейците страдат от психични заболявания (3). През 2005 г. те са били вече 27 % (4). Всяка година се самоубиват 58 000 души. До 2020 г. депресиите ще станат второто по честота заболяване в развитите страни (5). Така например в периода 2006–2009 г. дните на нетрудоспособност поради психични заболявания сред осигурените към една от големите здравни каси в Германия (6) са нараснали с 38 % при работещите и с 44 % при безработните. Броят на предписаните през този период „лекарствени средства за лечение на нервната система“ е нараснал с 33 %, като сред тях са напр. антидепресантите (7). И във Великобритания 44 % от работодателите отбелязват увеличаване на проблемите с психичното здраве и нарастване с 40 % на броя отсъствия вследствие на стрес (8).

2.2 Психичното здраве и благоденствие досега не са били във фокуса на тематична Европейска година. И до днес обаче са налице предразсъдъци, свързани с интелектуални и психосоциални увреждания, и стигматизиране на хората с такива увреждания – например в обществото или на работното място. В духа на приобщаващия и устойчив растеж **стратегията „Европа 2020“** също изисква по-силно социално включване на тази група и съответно разработени програми на ЕС в здравната област. Освен това Конвенцията на ООН за хората с увреждания – първият международен инструмент в областта на правата на човека, към който ЕС се присъедини – предоставя ясен набор от права за хората с психосоциални увреждания. Правата, залегнали в тази конвенция, следва да бъдат спазвани и прилагани във всички имащи отношение към това европейски политики и действия. Ето защо една Европейска година на

психичното здраве и благоденствие би представлявала възможност за привличане на подобаващо внимание към тези изисквания.

2.3 От средата на 90-те години на 20-и век психичното здраве е предмет на някои специализирани проекти в областта на **европейската здравна политика** и е представено в тях като основна ценност (9). През 2005 г. Комисията започна консултация на базата на своята Зелена книга относно психичното здраве (10).

2.4 **ЕИСК потвърждава своето становище** (11) относно Зелената книга и подчертава общественото и индивидуалното значение на психичното здраве като един от основополагащите елементи на понятието „здраве“. За Европейския съюз, който се възприема като общност на ценности, психичното здраве е важен източник на социално сближаване и на всеобщо участие. Това е изискване и на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, която със своята насоченост към правата на човека се стреми към осъществяване на участие и възприемане на личността в нейната цялост.

2.5 **Комисията** разглежда тази тематика и във връзка с икономиката, политиката за заетостта и здравната политика. Една от хоризонталните задачи на ЕС е осигуряването на високо равнище на закрила на човешкото здраве, както е посочено в член 168 от ДФЕС. Освен това една Европейска година на психичното здраве би била в изпълнение и на задачата на ЕС съгласно член 6 от ДФЕС – „да предприема действия за подкрепа, координиране или допълване на действията на държавите членки [...] в тяхното европейско измерение [...] опазване и подобряване на човешкото здраве“.

2.6 **Стратегията на ЕС за психичното здраве** спомогна например за сключения през 2008 г. Европейски пакт за психично здраве и благоденствие (12). Заключениета на Съвета от юни 2011 г. също се позовават на този Европейски пакт (13).

(2) COM(2005) 484 final.

(3) „The size and burden of mental disorders and other disorders of the brain in Europe 2010“ (Размер и тежест на психичните разстройства и на менталните увреждания), H.U. Wittchen и др., European Neuropsychopharmacology (2011 г.) 21, стр. 655-679.

(4) <http://www.psychiatrie-psychotherapie.de/archives/14> (последно влизане на 15.8.2012 г.).

(5) Вж. бележка № 1.

(6) Gesundheitsreport 2010 (Доклад относно здравето за 2010 г.), Techniker Krankenkasse, Германия.

(7) Вж. бележка № 6.

(8) Catherine Kilfedder, British Telecom, изслушване в ЕИСК, 30.10.2012 г.

(9) „Action for Mental Health. Activities co-funded from European Community Public Health Programmes 1997–2004“ (Подобряване на психичното здраве. Дейности, съфинансирани от програмите на ЕО за обществено здравеопазване 1997–2004 г.).

(10) Вж. бележка № 1.

(11) COM(2005) 484 final.

(12) Европейски пакт за психичното здраве и благоденствие, Брюксел, 12 и 13 юни 2008 г.

(13) 309-о заседание на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси (EPSCO), 6.6.2011 г.

2.7 Организираните в рамките на стратегията на ЕС тематични конференции не бяха достатъчно пригодни, за да повишат осведомеността на **по-широката общественост** и да въведат в ежедневието на гражданите темите за психичното здраве. Това би могло да се постигне със съответна Европейска година. Тогава с тази тема биха се занимали публични органи на всички равнища, както и участници от гражданското общество в своите разнообразни роли на експерти, мултипликатори или социални предприятия. Концепцията на Европейската година на психичното здраве трябва преди всичко да бъде в съзвучие с Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ). Хората с психични заболявания или увреждания следва да бъдат признати като равноправни субекти на правото и да могат изцяло да упражняват своята правоспособност и дееспособност във всички аспекти на живота (вж. член 12 от КПХУ).

2.8 Много хора с интелектуално увреждане често не получават необходимите според професионалните и етичните критерии форми на **лечение, рехабилитация и на помощ за социално приобщаване**, въпреки че медицината и социалните служби постигнаха голям напредък в това отношение. Психичното здраве често не е приоритет на здравната политика. Особено **при трудни във финансово отношение бюджетни ситуации и по време на кризи**, вместо да се изграждат структури за помощ, често се стига до намаляване или до повишаване на цените на необходимите услуги и възможности за лечение. Вместо това именно при икономическа криза са необходими инвестиции в приобщаване и образование и в социалната икономика. Най-вече в кризисни времена държавата не бива да се оттегля от социалния сектор.

Особено при обострени състояния записването в списъци на чакащи и дългите разстояния са контрапродуктивни. Стационарните грижи и ограниченията на свободата би трябвало да бъдат намалени до необходимия минимум в полза на близките до местоживеенето амбулаторни грижи, места за срещи и консултации, и възможности за медицински грижи. **Автономността на засегнатите** следва да бъде укрепвана чрез законово гарантирани права на услуги и чрез схеми, които не заместват самостоятелното вземане на решения от тяхна страна, а им помагат при намирането на решения, включително по отношение на нуждата от грижи и лечение, за да не трябва в крайна сметка да се ограничават тяхната дееспособност. Поддръждането в категории заболявания, едностранното вкарване в механизмите на психиатрията, предписването на психотропни лекарствени средства и упражняването на принуда следва системно да бъдат преразглеждани, като се подчиняват на върховенството на закона и правата на човека. Участието в живота на обществото, смислените занимания и структурирането на деня трябва да бъдат част от философията на всички видове институции и домове. Необходимо е по-деликатно и внимателно да се анализира въздействието на психотропни лекарствени средства върху способността за участие в живота на обществото и върху заболяемостта. Достъпността на помощта не бива да се ограничават с фрагментация на структурите за помощ и бюрократични или продължителни процедури за кандидатстване.

Интервенцията при кризисни състояния и превенцията на самоубийствата се нуждаят от леснодостъпни и професионално компетентни услуги. Необходимо е навсякъде в Европа да се въведат известни в цялата съответна страна телефони за спешни повиквания и други съответно специализирани възможности за интервенция.

2.9 Същевременно винаги следва да се държи сметка и за взаимното усилване на въздействието на **социално-икономическите житейски ситуации**, безработицата и свързаните със заболяването трудности. Освен това има хора, които се нуждаят от ресурси и подкрепа, за да могат да живеят добре с психично заболяване. Това означава, че насърчването на възможностите за участие и укрепването на правния статус на хората, страдащи от хронично психично заболяване или от интелектуално увреждане, трябва да се вземат предвид при определянето на тематиката на една Европейска година.

2.10 Помощта за хората с интелектуални увреждания би следвало да отчита техните **светогледни**, религиозни, душевни и духовни потребности и характеристики.

2.11 Социалните фактори имат немалко значение за запазването на психичното здраве. При това централна роля играе добрата работа като задача, придаваща смисъл и идентичност. Но ежедневните житейски и професионални обстоятелства отчасти вече се определят не от стабилни културни традиции и демократични решения, приемани на местно равнище, а от централизирани икономически насоки и структури. Ето защо е необходимо икономическата и структурната политика да взема предвид и психичното здраве на хората и целите за достойни и приобщаващи жилищни пространства и условия на труд.

2.12 В многовариантното, медийно и потребителско общество модерният човек среща нови възможности, но е изложен и на **нови стресови фактори**. Във връзка с това образователните системи например често не са в състояние да отговорят на спешната необходимост от висококачествено етично, когнитивно и социално образование. То обаче би могло да спомогне за постигане на нужната самостоятелност и на психично равновесие. Социалните връзки стават все по-слаби и така се стига до загуба на външни ресурси като приятели, семейство, колеги. Зашото честата смяна на местоработата, а с това и на местоживеенето, безработицата, както и намаляващата ангажираност с лични връзки не допринасят за изграждането на социални мрежи в непосредствена близост до дома. Толкова по-важно е задължителното участие на засегнатите и на техните сдружения в изграждането на структурите за помощ и на мрежите.



2.13 Там, където е нарушено **равновесието между лична отговорност и социална сигурност**, нараства опасността от психични заболявания. Това засяга например т.нар. стимули за трудова активност, които не могат да подействат поради липсата на работни места или поради структурно обусловена липса на перспективи за начинаещи предприемачи. Често в тясна връзка помежду си са също бездомността и интелектуалните увреждания, така че помощта за страдащите от тях трябва да е съобразена едновременно с двата вида проблеми. Родители в нестабилни трудови отношения и техните деца са изложени на множество натоварване вследствие на несигурност, бедност, изисквания, свързани с възпитанието, липса на време и семеен стрес. Формите на подпомагане трябва да бъдат съответно многообразни и да съдържат например възможности за помощ при възпитанието и за семейни почивки. Високият държавен дълг и икономическите трудности, както и орязването на социалната сигурност и високата безработица значително увеличават риска от депресии, страхови състояния и обесивно-компулсивни разстройства. През първата половина на 2011 г. в 11 държави – членки на ЕС процентът на самоубийствата е нараснал с над 10 %. Подходящи инвестиции в социална сигурност и социални услуги чувствително биха подобрили тази ситуация <sup>(14)</sup>.

### 3. Психичното здраве в специфични сфери на живота

#### 3.1 Трудов живот

3.1.1 Прекъсвания в трудовите правоотношения, чести реструктурирания, необходимостта работниците да бъдат постоянно на разположение, кратките срокове, работното свъртановарване, все по-високите **изисквания за гъвкавост и мобилност** често дават отражение върху психичното здраве <sup>(15)</sup>. Статистическите данни за нетрудоспособността в Нидерландия показват, че през 2010 г. проблемите с психичното здраве са били основната причина за продължителни отсъствия по болест (приблизително 55 дни). По оценки на HSE <sup>(16)</sup> във Великобритания в периода 2009-2010 г. близо 9,8 милиона трудодни са изгубени поради стрес на работното място, а всяко лице, страдащо от такъв стрес, е било средно 22,6 дни в отпуск по болест. През 2010–2011 г. са изгубени 10,8 милиона трудодни <sup>(17)</sup>. Когато семейството, грижата за близки роднини и времето за внасящи равновесие културни, спортни и духовни занимания не могат да бъдат съчетани с професионалния живот, възникват допълнителни опасности. Някои държави въвеждат отпуск за гледане на нуждаещи се от грижа близки роднини и правото на временно освобождаване от служебните задължения. Често се налага предприятията да се занимават и с проблеми, които не са възникнали във връзка с тяхната дейност. Необходимо е по-интензивно да се насърчават с публични средства образцови бизнес модели за здравна превенция, за приобщаване, за подходящи временни решения със заетост на непълно работно време, за подкрепа на работното място, за допълнително обучение на мениджърите и работниците. Новаторските форми на корпоративна култура могат също така да подобрят качеството на труда и на

продуктите. Проактивното управление на риска от стрес, основаващо се на премахването и намаляването на стресовия фактор, би следвало да бъде неразделна част от една последователна стратегия за превенция, съгласно разпоредбите на Договора, на Рамкова директива 89/391/ЕИО за прилагане на мерки за подобряване на безопасността и здравето на работниците на работното място и на Рамковото споразумение за стреса на работното място, сключено между европейските социални партньори през 2004 г.

Несигурността, свързана с въпроси на труда и съществуването, както и свърхошните структурни принуди на пазара на труда представляват допълнителни опасности. Трябва решително да се поставят граници на надпреварата да се иска възможно по-висока трудова ефективност и на състезанието да се предлагат все по-лоши условия на труд. На губещите на пазара на труда често се вменява лична вина, каквато те нямат. Изискването на работодателите за необходима и приемлива гъвкавост на работника е равнопоставено на изискването на работника за гъвкавост в полза на семейството, грижите и индивидуалните проблемни ситуации (задължение за полагане на грижа от страна на работодателя и „поставяне на личността в центъра на вниманието“). Хората с психични заболявания са изложени на **по-голям риск да изгубят работата си** или да станат нетрудоспособни поради заболяването си. В това отношение съществена роля играят и обществените предразсъдъци: вследствие на тях се стига до загуби на работна сила, общи ресурси и добавена стойност.

3.1.1.1 Квотите в полза на хората с увреждания например, прилагани понастоящем в някои страни, съвсем не са достатъчни като инструменти. Нужна е по-скоро настъпателна политика за професионално приобщаване в помощ на голям брой изолирани в момента хора и за доброто на цялото общество.

3.1.2 По-открито отношение към темата може да се постигне посредством съставени на паритетен принцип и публично подпомагани консултативни и помирителни органи. Необходимо е да има вътрешни за предприятието или външни органи, които да представляват интересите на хората с увреждания и интелектуални затруднения в трудовия живот. Освен това рисковете би следвало да се ограничат и чрез адекватна защита срещу уволнение, законова закрила на труда, подпомагане при безработица, здравен мениджмънт в предприятията, подпомаган с публично финансиране, планове за трудова реинтеграция, активна политика по отношение на пазара на труда и активна семейна политика. В интерес на работодателите и особено на МСП следва да бъде гарантирано, че ще се запази конкурентоспособността, ще се избягва бюрокрацията, а публичните структури за подпомагане ще бъдат надеждни. Благотворителните доброволчески организации и дружества с нестопанска цел, както и други организации на гражданското общество могат да играят важна роля за политическата и практическата подкрепа на засегнати лица, на предприятия и на служби по труда <sup>(18)</sup>.

<sup>(14)</sup> Съобщение за пресата „Последици от кризата на еврото: свърхзадължнялост и психични заболявания“, Пресслужба на ЕП, 25.6.2012 г.

<sup>(15)</sup> Gesundheitsreport 2011 (Доклад относно здравето за 2011 г.), Betriebskrankenkassen (ВКК), Германия.

<sup>(16)</sup> Health and Safety Executive (Служба по здраве и безопасност на Обединеното кралство), <http://www.hse.gov.uk/>

<sup>(17)</sup> Европейска агенция за безопасност и здраве при работа, Билбао, Испания.

<sup>(18)</sup> ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 45–51.

### 3.2 Деца и младежи

3.2.1 Психичните заболявания в детската и юношеската възраст трудно могат да бъдат статистически обхванати. Това се дължи отчасти и на факта, че често е твърде трудно да се направи разлика между болест и поведенчески смущения, между нуждите от консултиране, от възпитателни мерки или от лечение. Това означава, че диференцирането между посочените нужди обикновено е почти невъзможно; преходите са по-скоро плавни. Така например Германската камара на психотерапевтите отбелязва годишно преваляване между 9,7 % (психично болни) и 21,9 % (акцентуирани) <sup>(19)</sup>. По отношение на депресиите се констатира растящ риск от първично заболяване, както и намаляване на възрастта на първичното заболяване. Експертите наблюдават при децата и младежите нарастващ брой на **страхови и поведенчески разстройства** и силно увеличение на употребата на психотропни лекарствени средства.

3.2.2 Същевременно детските заведения и училищата отбелязват увеличение на дела на децата и младежите, които напр. отпадат от училище (14,4 % в целия ЕС), показват поведенчески отклонения, имат затруднения в концентрацията и проявяват агресивност. Често са налице смесени проблемни ситуации, придружени например с психични увреждания, липса на съпротивителни сили срещу предлагането на потребителски продукти <sup>(20)</sup> и проблеми с пристрастяване към медии, компютри и др., както и с общо изоставане в развитието. Обезпокоителна е нарастващата употреба на антидепресанти, метилфенидат и подобни на него лекарствени продукти още в детска или юношеска възраст. Спешно необходимо е във връзка с това да се изготвят статистики за целия ЕС и да се разработят алтернативи.

3.2.3 Растящото чувство за несигурност у децата и младежите, както и у родителите им е проблем, който детската и юношеската психиатрия не може да разреши, още по-малко пък може да го разреши сама. Предоставянето на помощ от най-ранна детска възраст и подкрепата за семействата в тяхната основна роля са също толкова важни, както и осигуряването на **специализирани знания** в детските заведения, училищата и при детските лекари. Във връзка с това няма полза всяко поведенческо отклонение да се определя като психично отклонение или заболяване и комплексни индивидуални и обществени проблеми да се превръщат в проблем само на медицинската професия <sup>(21)</sup>. Фактори, които следва да се взимат предвид при превантивния подход, могат да бъдат индивидуализирането, различният достъп до образование, безработицата, бедността, социалното изключване, личното чувство на срам и пренатоварването на родителите, както и образователни системи, основани на засилваща се конкуренция от най-ранна детска възраст и ограничавачи възможностите за онези, които не са в състояние да бъдат сред първенците в надпреварата. Тук е необходима обща отговорност от страна на всички обществени сили: динамична жизнена среда, подходящи подходи към обучението на младите

хора, добре оборудвани училища и детски заведения, **редовно некомерсиално предлагане на занимания за свободното време**, младежки групи, дружества и възможности за културни прояви на младите хора и гъста мрежа от професионални, интердисциплинарни грижи като например консултации във връзка с възпитанието и възможности за неформално обучение. На употребата на наркотици следва да се противодейства последователно чрез ранно откриване, превенция, консултиране и лечение, както и чрез контрол на каналите за снабдяване с тях. Инвестициите в тази област предотвратяват неизчислими вреди за личността и обществото. Включването в образование, труд и други видове смислени занимания трябва да бъде законово гарантирано за подрастващите и младежите. Във всички тези области специална политическа и практическа роля имат благотворителните доброволчески организации и дружества за социални грижи с нестопанска цел и други организации на гражданското общество.

### 3.3 Възрастни хора <sup>(22)</sup>

3.3.1 Нарасналата и все по-нарастваща продължителност на живота се смята за едно от меродавните обяснения за увеличаването на броя на психичните заболявания въобще. Защото в по-напреднала възраст нараства мултиморбидността от соматични заболявания, съпроводена с повишен риск от депресии. Също и някои обусловени от възрастта заболявания като напр. болестта на Алцхаймер или болестта на Паркинсон често предизвикват депресия като съпътстващо заболяване. Динамичната и предразполагаща към съпричастност жизнена среда, достъпните и амбулантни социални услуги, възможностите за участие в доброволчески дейности, участието под подходяща форма в професионалния и живот и бизнеса и съответната ориентация на институциите за предоставяне на грижи са съществени фактори за избягване на изпадането в изолация и за здравна превенция. В пространствата за социални контакти, в службите за предоставяне на грижи и у лекарите следва да бъде изградена достатъчна геронтопсихиатрична компетентност. Моделите на „най-добри практики“, особено по отношение на хората, страдащи от деменция, заслужават засилено внимание на европейско равнище.

3.3.2 Възрастните хора обикновено получават медицински грижи от общопрактикуващи семейни лекари, които недостатъчно често ги насочват с направление към специалисти по невропсихиатрия. Но точно при деменцията и депресиите е важно ранното диагностициране, което показва нуждата от мултидисциплинарен подход към предоставяните грижи: в повечето неспециализирани домове за възрастни хора липсва **редовна грижа от специалист – психиатър**. Същото се отнася и за други служби за възрастни хора, напр. консултативни центрове. От напредъка на медицината и особено на геронтологията и на осигуряването на технически помощни средства трябва да могат по подходящ начин да се ползват всички засегнати.

3.3.3 Тези особености на детската и юношеската психиатрия, както и на геронтопсихиатрията трябва в по-голяма степен да бъдат взимани предвид в обучението както по общомедицински, така и по общопсихиатрични и психотерапевтични дисциплини.

<sup>(19)</sup> Вж. данни на Федералната камара на психотерапевтите, Германия, <http://www.bptk.de/presse/zahlen-fakten.html> (последно влизане на 15.8.2012 г.).

<sup>(20)</sup> ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 6–11.

<sup>(21)</sup> Работна група по психиатрия на AOLG (Колегиум на висшите здравни органи на федералните провинции) – Доклад до конференцията на здравните министри на федералните провинции в Германия за 2012 г. от 15.3.2012 г., стр. 20.

<sup>(22)</sup> ОВ С 51, 17.2.2011 г., стр. 55–58.

#### 4. Политика на дестигматизиране

4.1 През Европейската година на психичното здраве от основно значение би бил **подход, основаващ се на правата на човека**. Медицинските и психосоциалните услуги трябва да подкрепят съответния човек и да увеличават неговия потенциал за самопомощ в посока към по-голяма самостоятелност. При това в центъра на вниманието следва да стоят достойнството и правосубектността на индивида, от които да се водят лицата, грижещи се за конкретния човек по време на неговата криза. Освен това специалистите от различни видове служби се нуждаят от изграждане на капацитет, за да разширяват своите познания за проблемите, свързани с психичното здраве и с психосоциалните увреждания.

4.2 Хората, преживяващи душевна криза, често не размишляват върху своите заболявания, тъй като те са **обществено стигматизирани**. Затова в голяма степен допринасят и медиите. Представата, свързана с дадено заболяване, често е такава, че предизвиква у широката общественост страхове, отрицателни нагласи и води до отхвърляне на разумни предложения за лечение. Наложителна е необходимостта от общоевропейски кампании за дестигматизиране. Те следва да бъдат дългосрочно ориентирани и съсредоточени върху превенцията. В тези кампании трябва да се включат и хора, работещи във всички области, които имат отношение към проблематиката (правосъдие, полиция, публични служби и др.), за да се подобрят експертните и професионалните предпоставки за работа с психично болни лица. При организирането и финансирането на помощта също трябва в максимална степен да се избягва стигматизиране. Най-вече е необходимо цялото население да получи възможност да повишава уменията си за справяне с живота. Основен елемент на тази политика трябва да бъде насърчаването на срещите и обмена между засегнатите и хора, които нямат опит с психиатрични проблеми.

4.3 В областта на заетостта също по възможност не трябва да се създават **отделни светове**, в които засегнатите да бъдат поставяни без оглед на желанието и правото им на избор. Преди всичко е необходимо засегнатият човек да може сам да реши дали да полага подпомаган труд в специализирано заведение или в обща трудова среда. Защото в много случаи шансовете за възстановяване на трудоспособността могат да се увеличат посредством помощ за участие в трудовия живот („подпомагана заетост“) (23). По принцип за полагането на труд следва да се заплаща възнаграждение, което да е договорено от социалните партньори. „Джобни пари“, които да покриват само основните нужди, не са уместни за хора с психични заболявания

(23) Становище на Дружествата от контактната група по психиатрия относно Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, Фрайбург/Берлин/Шутгарт, 15.5.2012 г.

или увреждания. Един относително успешен модел за постепенното реинтегриране е т.нар. Хамбургски модел (24).

4.4 В ЕС се констатира следните конкретни нарушения на правата на човека по отношение на хора с психични увреждания: **непропорционални ограничения на свободата** и принудително лечение, като при последното липсва информирано съгласие от страна на засегнатите лица, а освен това често липсват възможности за предявяване на правата им по съдебен ред. Важни са програмите за деинституционализация, близките до местоживеенето служби за предоставяне на амбулантни грижи, небюрократичният достъп до помощ, сключването на договорености за лечение в съответствие с правата на човека, и политика на дестигматизиране, включваща и засегнатите, които като експерти познават своята житейска ситуация.

4.5 Необходимо е преразглеждане на стратегията на ЕС за психичното здраве. Според ЕИСК преди всичко е нужно да се проучи **в каква степен хората с психично заболяване са изключени** от участие в обществото като цяло и от пазара на труда в частност. Във връзка с това трябва също да се проучи как посредством превенция и/или добри грижи могат да се предотвратят нетрудоспособност или намаляване на трудоспособността. На второ място се поставя въпросът как напр. използваният в медицината, медиите и обществото език затруднява или възпрепятства приобщаването.

4.6 Настоящата инициатива увеличава възможностите по-широки кръгове от обществеността да се запознаят с тематиката, свързана с психичното здраве. Така ще се повлияе върху определянето на тематичните приоритети в политическия дневен ред и ще се създаде благоприятен климат за насърчаване на иновативни идеи за благоденствието на всички.

4.7 За да се насърчи Европейската година на психичното здраве, е необходимо освен самия ЕИСК да бъдат включени преди всичко основните заинтересовани от гражданското общество, включително групите и сдруженията, които имат опит в психиатрията, както и другите участници от здравеопазването, а освен това и имащите отношение към проблематиката генерални дирекции на Комисията, членовете на Европейския парламент и Комитетът на регионите. На национално равнище трябва да се включат заинтересованите министерства, както и членовете на националните парламенти. При изготвянето на специализираните политики като цяло следва в по-голяма степен да бъдат привлечени за участие и самите засегнати.

(24) Член 74 от том V на германския Социален кодекс, както и член 28 от том IX на германския Социален кодекс (за хора с увреждания или за хора, конкретно застрашени от увреждане). Работникът съгласува с лекар план за интеграция, който съответства на степента на излекуване на работника. Медицинското удостоверение съдържа плана за реинтеграция и, ако е възможно, прогноза за момента, към който може да се очаква възстановяване на трудоспособността. От самото начало на прилагането на тази мярка се изисква одобрение от страна на работодателя и на здравната каса. Работникът продължава да получава обезщетение за болест от своята здравна каса или преходно обезщетение от пенсионната осигуровка.

4.8 За да се постигне **осезаемо въздействие на инициативата също и на равнището на държавите членки**, успоредно трябва да се използва „Рамката за действие за психично здраве“ и да се изработи обща референтна рамка за мерки относно психичното здраве в здравните системи и в социалната политика, както и във важни области на живота като училището и работното място. Като инструмент за взаимно обогатяване със знания би трябвало да се прилагат партньорски проверки както при отворения метод на координация (ОМК). Тези действия следва да намерят израз в правни разпоредби, финансови разпоредби като тези за ЕСФ и в правата на засегнатите болни и предприятия. Трябва да се проучи дали една постоянна обсерватория би спомогнала за непрекъснатост в работата по тази тема. Необходимо е докладите на ЕС относно здравето да съдържат повече европейски данни за интелектуалните затруднения и увреждания и най-вече за вида оказвана помощ и броя на случаите, лекувани стационарно в психиатриите, както и за употребата на психотропни лекарствени средства. Необходимо е с течение на времето потенциални съюзници от различните области на обществения живот да бъдат спечелени за постоянна подкрепа. Инициативата и самата Европейска година на психичното здраве не бива да имат само ограничено по време въздействие. Напротив, те трябва да породят трайна и устойчива чувствителност за тази тема и осезаемо въздействие за засегнатите хора.

Брюксел, 13 декември 2012 г.

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

---

## ПРИЛОЖЕНИЕ

## към становището на Европейския икономически и социален комитет

Следният текст от становището на специализираната секция беше отхвърлен в полза на изменение, прието от пленарната сесия, но получи повече от една четвърт от подадените гласове:

**Параграф 3.1.1**

*„[...правото на временно освобождаване от служебните задължения.] При този вид мерки трябва да се следи да не се вреди на **конкурентоспособността на предприятията** и да не се увеличава бюрократичната тежест. Положението може да се подобри и чрез намаляване на финансовата тежест за предприятия, които са приобщаващи, проявяват отзивчивост към селействата и социална чувствителност.“*

**Резултат от гласуването:**

Гласове „за“ изменение на параграфа:	35
Гласове „против“:	26
Гласове „въздържал се“:	6

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социално селско стопанство: грижи за околната среда, социални и здравни политики“ (становище по собствена инициатива)**

(2013/С 44/07)

Докладчик: г-жа WILLEMS

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:

*„Социално селско стопанство: грижи за околната среда, социални и здрави политики“.*

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 22 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 12 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 124 гласа „за“ и 3 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Социалното селско стопанство е новаторски подход, който съчетава две концепции: многофункционално селско стопанство и социални услуги/здравни грижи на местно равнище. В рамките на производството на селскостопански продукти то допринася за благосъстоянието и социалната интеграция на хората със специфични потребности. Тъй като социалното селско стопанство придобива все по-голямо значение, ЕИСК реши да изготви становище по собствена инициатива по този въпрос.

1.2 Социалното селско стопанство се разпространи в цяла Европа под форми, които имат общи характеристики, но също и много разлики, свързани с подхода, отношенията с другите сектори и финансирането.

1.3 Оказва се, че на европейско равнище е необходимо да има дефиниция на социалното селско стопанство, за да се определят дейностите, които са част от него, както и рамка и критерии, включително за качество, на които трябва да отговарят дейностите, за да могат да бъдат подпомагани от различните политики. Тази дефиниция обаче не трябва да бъде прекалено рестриктивна, за да не се поставя в твърде строги рамки една реалност, която непрекъснато се променя.

1.4 Не съществува регулаторна рамка за социалното селско стопанство нито на равнището на Европейския съюз, нито на национално равнище, което води до липса на координация между различните политики и/или съответните институции. Според ЕИСК институциите на ЕС и регионалните и националните власти и институции би трябвало да насърчат и подкрепят социалното селско стопанство, като създадат подходяща и благоприятна регулаторна рамка и въведат описаните по-долу мерки.

1.5 Наличните статистически данни относно социалното селско стопанство са оскъдни и разпокъсани и според ЕИСК би било полезно да се стартира програма за статистически проучвания с цел количествено определяне и по-задълбочен анализ на това явление в държавите членки и различните форми, които то приема. Тази база данни би могла да бъде разширена, за да се насърчат програми за изследвания във всяка държава членка.

1.6 Социалното селско стопанство трябва да бъде подкрепено от интердисциплинарни изследвания в различни области, за да се потвърдят емпиричните резултати, да се анализират неговото въздействие и предимства в различен план (социален, икономически, здравен, личен и др.) и да се гарантира разпространението на знанията, придобити по места. В този смисъл е целесъобразно да се насърчат и развият усилията за сътрудничество на европейско равнище в рамките на проекта SoFar и дейността COST в следващата рамкова програма „Хоризонт 2020“ за периода 2014-2020 г.

1.7 Освен това ЕИСК смята, че е от първостепенно значение да се създадат и укрепят мрежи на социалното селско стопанство с цел споделяне на придобитите знания, обмен на опит и повишаване на осведомеността. От друга страна, е желателно да бъде осигурено общо представителство на интересите на социалното селско стопанство на политическо равнище и създаването на представителна организация на европейско равнище. По този начин ще бъдат укрепени обменът между участващите заинтересовани лица и ролята на организациите на гражданското общество.

1.8 Освен това, за да се гарантира високо равнище на качество и умения в дейностите, свързани със социалното селско стопанство, е целесъобразно да се отдели специално внимание на обучението, както на доставчиците на услуги, така и на хората със специфични потребности, ползващи тези услуги.

1.9 За да се развие в цяла Европа, социалното селско стопанство има нужда от благоприятна среда, от по-активно участие на гражданското общество и от плодотворно сътрудничество между различните области на политика и администрация (здравеопазване/социални въпроси/селско стопанство/заетост) на европейско, национално, регионално и местно равнище. Това означава, че публичните власти би трябвало да признаят социалното селско стопанство и целенасочено да го подкрепят, като му дават възможност за траен достъп до финансови средства, покриващи различни аспекти, свързани с този вид селско стопанство.

1.10 Аналогично, би могло да се окаже полезно Европейската комисия да създаде постоянна структура, включваща всички съответни генерални дирекции. Подобни механизми биха могли да бъдат създадени и в държавите членки. От друга страна Комисията би трябвало да насърчи осъществяването на сравнително проучване на системите за социална закрила в държавите членки и на техните разходи, за да се увеличат потенциалните икономии, които биха могли да се постигнат в рамките на проекти за социално селско стопанство.

1.11 ЕИСК констатира с удоволствие, че предложенията на Комисията за периода 2014-2020 г. откриват нови перспективи за социалното селско стопанство. Но все още изглежда необходимо то да бъде подкрепено в по-голяма степен по време на бъдещия програмнен период. В това отношение ЕС и държавите членки би трябвало да координират използването на различните политики, отнасящи се до социалното селско стопанство. Според ЕИСК държавите членки и различните органи (на национално и общностно равнище), които отговарят за управлението на европейските средства, би трябвало да укрепят сътрудничеството си, за да отстранят пречките пред достъпа до структурните фондове и да улеснят този достъп за всички заинтересовани лица по места.

1.12 Общата стратегическа рамка предоставя възможност да се съчетават различни фондове в рамките на стратегия на финансиране от различни източници. В този контекст Комисията би трябвало да прикани държавите членки да упоменат социалното селско стопанство в планирането си и да изготвят конкретни интегрирани програми, които да дадат възможност на този сектор да се възползва в по-голяма степен от различните структурни фондове. Друга възможност би била да се обмислят тематични подпрограми за социалното селско стопанство или да се продължи подкрепата за проектите по LEADER в тази област.

## 2. Общи бележки

2.1 От края на 20 век социалното селско стопанство се е развило почти навсякъде в селските райони в Европа като нова жизнеспособна в икономически план практика и броят на инициативите в тази област непрекъснато нараства. Съвкупността от тези дейности може да бъде обобщена под наименованието „социално селско стопанство“. Използват се и други термини като „farming for health“, „care farming“, „green care“ или „green therapies“. Всички тези термини се отнасят до различни практики или дейности в областта на грижите, социалната реинтеграция, обучението и рехабилитацията на хора в необлагодетелствано положение или обучението на хора със специфични нужди. Давайки възможност на хора в затруднено положение да влязат отново в досег с производствена дейност и с природата, тези дейности допринасят за тяхното благосъстояние, за подобряване на здравословното им състояние и социалното им приобщаване; те улесняват ученето, водят до нарастване на самоуважението и по този начин и до участие в обществения живот.

В този смисъл социалното селско стопанство е новаторски подход, който съчетава две концепции: многофункционално селско стопанство и социални услуги/здравни грижи на местно равнище. От една страна то е тясно свързано с многофункционалното естество на селското стопанство и се вписва напълно в концепцията за развитие на селските райони, като дава

възможност на селските стопани да диверсифицират приходите си. От друга страна то е от полза за обществото, доколкото предоставя социални услуги и подобрява съществуващите услуги в полза на жителите на селските райони, като оползотворява селскостопанските ресурси и ресурсите на селските райони в широкия смисъл на думата.

2.2 Въпреки че практиките в областта на социалното селско стопанство в Европа имат множество сходни черти, в смисъл че са тясно свързани с традиционни за икономиката на селските райони дейности и се осъществяват в стопанства (биологични ферми, „трудоемки дейности“, високо равнище на многофункционалност, отваряне към местния район, висока степен на диверсифициране и гъвкавост), между отделните страни съществуват и многобройни разлики в зависимост от тяхната история, подход и ориентация. Накратко, сред разнообразието от подходи могат да бъдат открити три основни подхода:

- институционален подход, при който доминират публични/здравни институции (предимно в Германия, Франция, Ирландия, Словения);
- частен подход, основаващ се на използването на селскостопанските практики за терапевтични цели (предимно в Нидерландия и в Белгия - Фландрия);
- смесен подход, основаващ се на сътрудничества между социални кооперативи и частни стопанства (предимно в Италия).

2.3 Ориентацията също се различава: в Италия и Франция социалното селско стопанство е свързано предимно със социалния сектор и сектора на грижите, в Нидерландия то е по-близко до системата на здравеопазването, във Фландрия - до селското стопанство, а в Германия, Ирландия, Обединеното кралство и Словения ориентацията е между социалния/санитарния сектор и сектора на здравеопазването.

2.4 Начините на финансиране се различават в зависимост от страните:

- публични проекти и благотворителни дейности, които се опират на доброволни сдружения (Италия, Франция) и социални кооперативи (Италия);
- публични средства (здравеопазване/грижи/образование), предназначени за публични структури (Германия, Ирландия, Словения), земеделски стопанства (Нидерландия) или социални кооперативи (Италия);
- политика за развитие на селските райони, която цели да подкрепи създаването и развитието на социални стопанства през програмния период 2007-2013 г. (Италия);
- пряк достъп до пазарите на хранителни продукти за етичните продукти и директна продажба (Франция, Италия).

При все това следва да се отбележи, че на практика начините на финансиране са по-разнообразни и смесени.

2.5 Социалното селско стопанство се организира под много различни форми. Може да става въпрос за частни селскостопански предприятия, управлявани от частен предприемач, за който социалното селско стопанство представлява възможност да диверсифицира своите източници на приходи, като същевременно продължава обичайното си производство за пазара; може да става въпрос за социални предприятия или кооперативи, сдружения, фондации, т.е. организации с нестопанска цел. В други случаи социалното селско стопанство, макар и част от селскостопански предприятия, е свързано с публични организации или агенции в сектора на здравеопазването.

### 3. Определение на социалното селско стопанство

3.1 Не е лесно да се даде определение на социалното селско стопанство, тъй като то включва широк спектър различни практики. Въпреки това дефиниция на социалното селско стопанство на европейско равнище е необходима, за да се определят дейностите, които то включва, както и рамка и критерии, включително критерии за качество, на които трябва да отговарят дейностите, за да могат да се ползват от помощ по линия на различните политики. Тази дефиниция не трябва да бъде прекалено рестриктивна, за да не се поставя в твърде строги рамки една реалност, която непрекъснато се променя. Напротив, тя трябва да предлага рамка, която да запазва необходимата гъвкавост, за да обхване многообразните дейности и възходящия подход на социалното селско стопанство.

3.2 Въпреки че дейностите, които са част от социалното селско стопанство, са много разнообразни, те винаги имат два общи елемента: а) дейностите се провеждат в селскостопанско предприятие и б) предназначени са за хора с временни или трайни специфични потребности, включително в педагогическата сфера. В този смисъл социалното селско стопанство допринася за благосъстоянието и пълноценното развитие на хората, но и за развитието на селските райони и за по-добро взаимодействие между града и селото.

3.3. Така социалното селско стопанство би могло да бъде определено на първо време като съвкупност от дейности, които използват селскостопански растителни и животински ресурси с цел създаване на социални услуги в селски или крайградски райони като рехабилитация, терапия, защитени работни места, учене през целия живот и други дейности, допринасящи за социалната интеграция (съгласно определението на COST действие 866 – Green Care – инициатива „Европейско сътрудничество в областта на науката и технологиите“). В този смисъл става въпрос, наред с другото, в рамките на едно земеделско стопанство да се създадат условията, които позволяват на хора със специфични потребности да участват в ежедневните дейности на стопанството с цел да се осигури тяхното развитие, интеграция в обществото, за да се гарантира развитието и насърчаването на тези хора и да се подобри благосъстоянието им.

3.4 Понастоящем могат да бъдат обособени четири различни области на социалното селско стопанство:

- а) дейности с рехабилитационна и терапевтична цел;
- б) включване в трудовата сфера и социално приобщаване;
- в) педагогически дейности;

г) предоставяне на персонални грижи.

### 4. Липса на правна рамка на равнището на ЕС и на национално равнище

4.1 С дейностите си, които могат да бъдат окачествени като терапевтични, приобщаващи към трудовия живот или към обществото, или като педагогически, социалното селско стопанство несъмнено предоставя обществени услуги, които имат висока стойност, тъй като допринасят за устойчивото развитие. От друга страна чрез диверсифицирането на дейностите, което то поражда и свързаната с тях динамика, то може да въздейства в значителна степен върху местното развитие.

4.2 В тази област се появиха многобройни инициативи на възходящ принцип и възникнаха мрежи на местно равнище, които дадоха възможност за глобално развитие на териториите. Именно поради тези причини социалното селско стопанство съответства на изводите на публикацията на ОИСР относно „Новата парадигма в селското стопанство“ (2006 г.) и се упоменава изрично в „Прегледи на селскостопанската политика“ за страните от ОИСР (например, Италия). Социалното селско стопанство беше разгледано и на конференцията за развитието на селските райони, организирана от ОИСР в Квебек (2009 г.). Във връзка с това някои инициативи в областта на социалното селско стопанство се финансират по линия на политиките за развитие на селските райони 2007-2013 г. (ос III и ос IV на програмата LEADER) и мерки на Социалния фонд в подкрепа на социалното включване.

4.3 Осъзнаването на потенциала на социалното селско стопанство става все по-важно на всички равнища и селскостопанските организации, местните общности, както и институциите от социален характер и тези, свързани със здравеопазването, започват да гледат по нов начин на него. Но само няколко страни са създали нормативна уредба за този сектор на национално или регионално равнище (Франция, Италия, Нидерландия). От друга страна, навсякъде може да бъде установена липсата на връзки между останалите политики и/или институциите, имащи отношение към социалното селско стопанство.

Но участниците в сектора започват да се организират, за да споделят опита си и би трябвало да се признае, че ролята на спонтанно възникващите мрежи на земеделците, занимаващи се със социално селско стопанство, е от първостепенно значение.

4.4 През последните години Европейската комисия създаде няколко инициативи в подкрепа на тези дейности, по-конкретно „COST действие 866 – Green Care“, проекта SOFAR (инициатива, финансирана от Европейската комисия в рамките на Шестата рамкова програма за научни изследвания и технологично развитие); през декември 2009 г. беше лансирана тематична инициатива, обединяваща 7 държави членки, в рамките на Европейската мрежа за развитие на селските райони с цел анализиране на възможностите и пречките, срещани в националните или регионалните планове за развитие на селските райони, съфинансирани от ЕЗФРСР. През 2008 г. Германия (проф. Thomas VAN ELSEN) предложи обобщаващ документ, посветен на социалното селско стопанство, в рамките на проекта SOFAR. Документът беше актуализиран през 2009 г.



## 5. Необходими действия

### 5.1 Признание на социалното селско стопанство на равнището на ЕС и създаване на регулаторна рамка

5.1.1 С оглед на обществените блага, които произвежда и приноса му към устойчивото развитие, социалното селско стопанство би трябвало да бъде насърчено и подкрепено от европейските институции и правителствата. Това включва и създаване на различните равнища на подходяща и благоприятна регулаторна рамка, признание на добавената стойност на социалното селско стопанство, подобряване на неговото управление, както и благоприятна среда и ползотворно сътрудничество между различните области на политики и администрации (здравеопазване/социална политика/селско стопанство/заеетост) на европейско, национално, регионално и местно равнище. От друга страна би било желателно да има целенасочена подкрепа от страна на публичните власти и интегрирано използване на структурните фондове в подкрепа на социалното селско стопанство, както и насърчаване и подпомагане на интердисциплинарните изследвания и укрепване на комуникацията и обмена на опит.

5.1.2 При създаването на регулаторна рамка е целесъобразно да се отдели специално внимание на въпросите, свързани с качеството на социалното селско стопанство, за да се определят основни критерии, включително за качество, на които трябва да отговарят действията. В същия дух би било целесъобразно да се създадат необходимите мерки за гарантиране на адекватно проследяване на дейностите на социалното селско стопанство.

5.1.3 Освен това за насърчаването, проследяването и координирането на развитието на социалното селско стопанство в Европа би било полезно Европейската комисия да създаде постоянна структура с участие на всички съответни генерални дирекции. Подобни структури биха могли да бъдат създадени и в държавите членки.

### 5.2 Създаване на база данни на равнището на ЕС

Въпреки че броят на стопанствата, развиващи дейности в областта на социалното селско стопанство, нараства във всички страни, по принцип те представляват под 1% от общия брой стопанства. Но наличните статистически данни за социалното селско стопанство са оскъдни и откъслечни. Затова би било целесъобразно да се стартира програма за статистически изследвания на европейско равнище с цел количествено измерване и по-задълбочен анализ на присъствието на социалното селско стопанство в Европа и неговата ориентация. Комисията би могла да разшири тази база данни, за да насърчи изследователски програми във всички държави членки.

### 5.3 Насърчаване на включването на социалното селско стопанство в изследователски програми

5.3.1 Сътрудничеството на европейско равнище, започнато от SOFAR и проекта „Cost-Action 866 Green Care“ в областта на социалното селско стопанство, следва да бъде насърчено и развито. Генерирането и обменът на научни, професионални и практически знания в цяла Европа са от голямо значение.

За да се направи по-задълбочен анализ на социалното селско стопанство е необходима подкрепа на изследванията в областта на терапията и медицината, социалната работа в селското стопанство, както и в областта обучение и селско стопанство. Тези изследвания трябва да се провеждат в тясна връзка с работата по места. Получените положителни емпирични

резултати във връзка с терапията с растения и животни трябва да бъдат потвърдени от строг научен анализ, за да бъдат признати от медицинските среди. Извлечените от тези инициативи поуки по отношение на интеграцията на лица в дневния и годишен ритъм на работата в стопанство трябва да бъдат документирани и използвани за по-нататъшно развитие на социалното селско стопанство.

5.3.2 Интердисциплинарните изследвания за анализ на въздействието и предимствата на социалното селско стопанство в различен план (социален, икономически, здравен, личен и др.) осигуряват трансфер на получените с помощта на тези инициативи знания и обединяват участниците по места за генериране на новаторски идеи и по-активно участие в социалното селско стопанство. Научната подкрепа на пилотни проекти може да спомогне за развиване на модели, основаващи се на отделни предприятия или кооперативи за цял регион. Би трябвало да се проведат проучвания и интердисциплинарни изследвания, за да се анализира въздействието на социалното селско стопанство, от една страна, що се отнася до възможните икономии в системите за здравно осигуряване и, от друга страна, във връзка с подобряването на здравето и благосъстоянието на ползващите услугите на социалното селско стопанство. Някои държави, по-специално Нидерландия, вече извършиха проучвания във връзка с тези аспекти.

5.3.3 Тези изследвания биха могли да бъдат включени в бъдещата рамкова програма „Хоризонт 2020“ (2014-2020 г.), като се има предвид, че тя отчита социалните аспекти в областта на изследванията и иновациите. Силно препоръчително е програмата „Хоризонт 2020“ да се използва за координация и подкрепа на социалното селско стопанство, тъй като би могла да улесни контактите и обмена между изследователи в различни дисциплини, имащи отношение към този вид селско стопанство.

### 5.4 Насърчаване на включването на социалното селско стопанство в програми за обучение

За да се гарантира високо равнище на качество и умения в дейностите, свързани със социалното селско стопанство, е целесъобразно да се отдели специално внимание на обучението, както на доставчиците на услуги, така и на ползващите се от тях. За тази цел би било целесъобразно да се изготвят и предложат, в тясно сътрудничество с образователните и изследователските институции, програми за повишаване на квалификацията, за да се гарантира високо равнище на уменията на ръководителите на предприятия и на техните сътрудници, отговарящи за ползващите се от дейностите на социалното селско стопанство лица. Аналогично, целесъобразно е да се анализират и организират обученията, които могат да бъдат предложени на лицата, към които са насочени дейностите на социалното селско стопанство.

### 5.5 Укрепване на ролята на гражданското общество и на свързаното в мрежа

5.5.1 Новаторските проекти в областта на социалното селско стопанство често се развиват изолирано, без да се познават сходни проекти и без обмяна на опит между тях. А създаването и укрепването на мрежите на социалното селско стопанство с цел обмен на опит, популяризиране на различните проекти и отличаване на най-добрите практики е от първостепенно значение. Първа стъпка в тази насока беше направена в рамките на Европейската мрежа за развитие на селските райони. Този тип мрежи би трябвало да бъде укрепен.

5.5.2 Аналогично, би трябвало да бъдат насърчени сътрудничеството, съвместните публикации и присъствието им в интернет.

5.5.3 Освен това би било целесъобразно да се работи в посока на общо представяне на интересите на социалното селско стопанство на политическо равнище и да се насърчава създаването на представителна европейска организация. Една такава организация с участието на гражданското общество би могла да улеснява връзките между заинтересованите лица в областта на социалното селско стопанство и да ги подпомага в технически и административен план, като се стреми да популяризира интересите на социалното селско стопанство на политическо равнище. В този смисъл първостепенна роля е отредена на земеделските организации.

5.5.4 Всички тези дейности биха могли да бъдат планирани и осъществени в рамките на новата политика за развитие на селските райони за периода 2014-2020 г. и да се опират поспециално на Европейската мрежа за развитие на селските райони и мрежите за развитие на селските райони на държавите членки, като по този начин тематичната инициатива относно социалното селско стопанство, посочена по-горе, ще може да обхване и други държави членки.

5.6 *Включване на социалното селско стопанство в стратегията за устойчиво развитие и в Общата стратегическа рамка*

5.6.1 Социалното селско стопанство успя да получи известна подкрепа в рамките на настоящата политика за развитие на селските райони, най-вече по ос III (диверсифициране) и ос IV (LEADER), както и по линия на ос „социално приобщаване“ на ЕСФ. Но признаването на социалното селско стопанство като фактор за развитие на икономиката на селските райони би трябвало да му позволи да се ползва от всички действия, насърчавани и финансирани от европейските структурни фондове (ЕЗФРСР, ЕФРР, ЕСФ), и по този начин да получи достъп до нови източници на финансиране.

5.6.2 Въпреки че предложенията на Комисията за следващия програмен период за структурните фондове откриват една или друга нова перспектива, изглежда необходимо ролята на социалното селско стопанство да бъде изтъкната в по-голяма степен, съответно при бъдещото програмиране и договора за партньорство, за да разчита на още по-голяма подкрепа, доколкото борбата срещу бедността, социалното включване и диверсифицирането на селскостопанските дейности се упоменават като

изрични цели на тази политика (и които могат отлично да се комбинират в социалното селско стопанство). В тази връзка ЕС и държавите членки би трябвало да координират използването на различните политики, имащи отношение към социалното селско стопанство. Според ЕИСК държавите членки и различните органи (на национално и общностно равнище), които отговарят за управлението на европейските средства, би трябвало да укрепят сътрудничеството си, за да отстранят пречките пред достъпа до структурните фондове и да улеснят този достъп за всички заинтересовани лица по места.

5.6.3 Новата рамка за програмиране предлага на социалното селско стопанство възможността за осигуряване на финансиране от няколко фонда за период от няколко години. Всъщност Общата стратегическа рамка позволява съчетаването на различните фондове в рамките на стратегия за финансиране от различни източници; държавите членки би трябвало да бъдат приканени да упоменат социалното селско стопанство в програмирането и да изготвят конкретни програми, за да дадат възможност на социалното селско стопанство да се ползва в по-голяма степен от различните структурни фондове. Действително националните и местните власти трябва да бъдат убедени реално да се възползват от подобни възможности за финансиране. Това е от решаващо значение.

Предвид многоаспектния и мултифункционален характер, социалното селско стопанство и участващите в него заинтересовани лица биха могли да извлекат голяма полза от един реално интегриран подход, улесняващ и координиращ по-ефективно използването на различните фондове, както и свързаните с това процедури и действия.

5.6.4 За тази цел би могло да се окаже полезно въвеждането на политика за комуникация, насочена към държавите членки в рамките на развитието на селските райони, която да обхваща и дейностите по проследяване и изготвяне на доклади. Друга възможност би било да се обмисли тематична подпрограма по член 8 или да се укрепят проектите, които се занимават със социално селско стопанство по линия на LEADER.

5.6.5 И накрая, различните генерални дирекции би трябвало да укрепят сътрудничеството си, за да улеснят достъпа на социалното селско стопанство до всички структурни фондове, като премахнат трудностите, които досега са възпрепятствали достъпа на селските стопани до регионалните политики.

Брюксел, 12 декември 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Качеството на железопътните услуги в ЕС“ (становище по собствена инициатива)**

(2013/C 44/08)

Докладчик: г-н Georges CINGAL

На 12 юли 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:

„Качеството на железопътните услуги в ЕС“

(становище по собствена инициатива).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 26 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 13 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 137 гласа „за“, 54 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

**1. Заключение и препоръки**

1.1 Настоящото становище се отнася до дейностите, свързани с железопътния превоз на пътници. То беше изготвено и трябва да се разглежда в светлината на целите за услугите от общ интерес, определени в член 14 и Протокол № 26 към Договора от Лисабон. То следва препоръките на Бялата книга за транспорта, която потвърди необходимостта от постигане на целите за намаляване на парниковите газове и гарантиране на устойчива мобилност, шадяща околната среда.

1.2 Освен контрола във връзка с постигането на целите за мобилност, определени за операторите и правата и задълженията на страните, които имат отношение по този въпрос, настоящото становище има за цел да разгледа темата за достъпа на европейските граждани до услугите от общ интерес за железопътен превоз на пътници в Съюза и тяхното качество.

1.3 Тъй като качеството на услугите за железопътен транспорт е необходимо, но само по себе си недостатъчно условие за развитието на този вид транспорт, ЕИСК счита, че трябва да се подобрят резултатите, за да стане той по-привлекателен, като се наблюдават различните елементи, които допринасят за това.

1.4 ЕИСК отправя искане кредитите за инвестиции и поддръжка на инфраструктурите да се планират на многогодишна основа и да бъдат приети разпоредби, осигуряващи наличността на тези средства за по-дълъг период. Трябва да се вземат предвид и въпросите, свързани с устройството на територията, поддръжката и наличността на инфраструктурата и средствата, които трябва и могат да бъдат мобилизирани в краткосрочен и средносрочен план.

1.5 Освен това ЕИСК призовава европейските, националните и регионалните органи да предефинират условията за финансиране на различните части от инфраструктурата в съответствие с принципа на субсидиарност и с цел укрепване на солидарността между териториалните единици. За тази цел той

препоръчва пренасочване на средствата за транспорт, отпускани в рамките на регионалната политика, която представлява инструмент със силно въздействие за привличане на инвестиции, що се отнася до териториалното устройство.

1.6 ЕИСК отправя искане да бъде направено проучване на удовлетвореността на пътниците, въз основа на фактологични елементи за оценка (точност, редовност, чистота, достъпност и др.). Тази оценка трябва да бъде осъществена по методология, определена от координационен комитет, включващ всички заинтересовани страни (ползватели, органи, отговорни за организацията на транспорта, оператори, служители и др.), който да може да осъществява контрол.

1.7 ЕИСК изразява тревога във връзка с намерението на Европейската комисия да преразгледа Регламент 1370/2007/ЕО (обществени услуги за пътнически превоз с железопътен и автомобилен транспорт), който беше резултат от трудно постигнат компромис на институционално равнище. Той уточнява, че този регламент предоставя широки организационни възможности на държавите членки, при зачитане на принципите на пропорционалност и субсидиарност, и че постигнатият от него баланс би трябвало да бъде оценяван въз основа на опита, както се посочва в член 8.2 от горепосочения регламент.

1.8 С оглед на разпоредбите на Регламент 1371/2007/ЕО и на възможностите за бъдещо развитие, ЕИСК отправя искане към Европейската комисия да проучи следните възможности за подобрене:

— укрепване на правата за обезщетение за закъсненията чрез съотнасяне на закъснението към общата продължителност на извършеното пътуване;

— укрепване на правата за обезщетение за закъсненията чрез пряко обезщетение от съответния оператор, без да се търси предварително съответната отговорност;

- опростяване на достъпа до формуляра и до процедурата за иск за компенсация в рамките на индивидуално или колективно действие (по интернет, на гише и др.)
- укрепване на правата за достъп на лицата с увреждания чрез въвеждане на задължението за възстановяване в кратки срокове (същия ден);
- укрепване на правата по отношение на безопасността, като се въведе задължение за инсталиране на устройства за повикване на обслужващия персонал при възникване на опасна ситуация или здравословен проблем;
- укрепване на правата на пътниците посредством медиатори, които да разглеждат споровете между отделните страни.

1.9 Освен това ЕИСК отправя искане към Европейската комисия и към държавите членки да проучат съвместно следните възможности за подобрене:

- укрепване на правата на пътниците във връзка с получаването на информация относно гарантирането на връзките при прекачване;
- укрепване на правата по отношение на безопасността посредством определяне на рисковите линии и ситуации, на съответните процедури и назначаване на необходимия персонал.

1.10 Накрая, при зачитане на принципа на субсидиарност, ЕИСК отправя искане към държавите членки да проучат следните възможности за подобрене:

- укрепване на правата на пътниците посредством възможността за съгласувано определяне на таблица за контрол на равнище железопътни услуги (редовност, точност, достъп, чистота и др.) между компетентните органи, представителите на местните власти на изборна длъжност на териториалните единици, през които минава трасето, пътниците и техните представители, служителите и техните синдикални организации;
- укрепване на процедурите за помощ и съдействие на пътниците, намиращи се в междугария, в случай на продължително спиране (над 1 час).

## 2. Общи бележки: опитът на гражданите, действителни или потенциални ползватели на железопътния транспорт

### 2.1 Общи констатации

2.1.1 Трудно е да се определи и обобщи оценката на удовлетвореността на пътниците, още повече че предприятията са тези, които разполагат с елементите, подлежащи на анализ, и които определят едностранно стандартите за качество на услугите и

оценяват собствените си дейности спрямо тях (член 26 от Регламент № 1371). Като примери, без претенции за изчерпателност, могат да се посочат спазването на поетите ангажменти по отношение на точността, редовността на услугите, чистотата, приема, информацията, ценообразуването и др.).

2.1.2 Голяма част от пътниците, които срещат проблеми при ползване на железопътни услуги, сигнализират и изразяват съжаление поради умножаването на факторите, водещи до нарушения на трафика, непредвидимостта на трафика, който не може да бъде проверяван в реално време и липсата на информация при смущения на трафика. У тях остава впечатлението, че положението с железопътните услуги в отделни държави членки непрекъснато се влошава. Операторите на железопътни услуги, даващи право на компенсация съгласно Регламент № 1371/2007/ЕО, не дават лесен достъп на пътниците до тези разпоредби.

2.1.3 Що се отнася до железопътните услуги, подлежащи на задълженията за обществена услуга, които осигуряват преобладаващата част от ежедневния транспорт, в много случаи се наложи намесата на органите, отговорни за организацията на транспорта или на компетентните органи с цел запазване на равнището на услугата.

2.1.4 Нарасналото предлагане на услуги от различни оператори без връзка и съгласувана експлоатация между тях в организационна среда, претърпяла големи структурни промени, без стабилност и яснота, доведе до това местните оператори да реагират на ситуации, без да разполагат с информация за случващото се в реално време, което доведе до известен брой нарушения и оттам и до неудовлетвореност на пътниците. На фона на тези констатации изглежда необходимо да се направи равностойна на ситуацията в сектора във всяка държава членка, за да се набележат начините за постигане на напредък.

2.2 Неизчерпателен списък на констатираните от пътниците и/или техните сдружения нарушения:

- проблематичен достъп до информация, неработеща или неподходяща сигнализация;
- неясно или непрозрачно ценообразуване;
- невъзможност да се предвидят пътуванията в достатъчно дълъг срок преди отпътуването на влака, поради максималните срокове за резервация;
- проблеми, свързани със свръхрезервациите;
- условията във влаковете, гарите и станциите, непригодни перони (претовареност на съоръженията за прием на пътници) или такива, които не отговарят на гигиенните стандарти, липса на санитарни възли;

- труден достъп на хората с увреждания до перона, до гарата, до станцията, до обслужващите съоръжения, до влаковете, твърде дълъг срок за резервиране на поемането им от специализираните служби (48 часа) или твърде строги критерии за поемането им (общо тегло);
- несигурност във влаковете, гарите и станциите;
- твърде малко време за качване във влака, неотчитане на смяната на перона при връзките;
- два влака тръгват от един и същи перон с много малка разлика във времето, а същевременно има много неизползвани перони;
- недостатъчно място за багажа;
- неотчитане на мултимодалния транспорт (трудности при превозване на велосипеди, лоша организация и управление и дори липса на връзка с други видове транспорт, липса на информация и на интегрирано таксуване и услуги);
- закъснения, нередовен график на местните връзки, отменяне на влакове без предварително предупреждение;
- недостатъчни грижи за пътниците, жертви на нарушения на трафика, недостатъчно обезщетение или отказ за изплащане на обезщетение;
- премахване или реорганизация на услугите и връзките без предварителна консултация с ползвателите, техните представители и засегнатите органи на местното и регионалното самоуправление (например премахване на ношните влакове, промени в графика, в честотата на влаковете и др.);
- увеличаване на времето за изминаване на отсечката между две спирки;
- недостатъчен достъп до каналите за продажба на билети.

### 2.3 Основни причини за непредвидимите смущения:

- лоши климатични условия: липса на изпреварващи действия за адаптиране в технически план или на процедури, позволяващи предоставянето на качествена услуга;
- проблеми, свързани с железопътния състав: последици от неподходящ контрол на жизнения цикъл на железопътния състав и на неговата продължителност, от борбата срещу остаряването им и от липсата на планиране и дългосрочни бюджети за поддръжка;
- проблеми, свързани с човешкия фактор: самоубийства, демонстрации, свързани с достъпа до уязвими съоръжения, чиито

причини и последствия ЕИСК не желае да коментира в настоящото становище.

2.4 Положителни оценки и аспекти на удовлетвореност, които могат да допринесат за прехвърлянето към железопътния транспорт:

- висока степен на безопасност на пътниците и движението;
- професионализъм на персонала;
- възможност железопътният транспорт да допринесе за благоустройството и развитието на териториалните единици.

### 3. Специфични забележки: развитие на положението през последните десетилетия

3.1 Комисията е зачела принципа на свободното движение на гражданите и подкрепила принципа на устойчивата мобилност. Железопътният транспорт е признат като ефективен масов обществен вид транспорт, който може да се адаптира спрямо изискванията на компетентните органи, шадящ околната среда и можещ да използва съществуващи, добре поддържани инфраструктури или такива, които лесно могат да бъдат приведени отново в експлоатация.

3.2 ЕС очерта европейска мрежа на международни линии. Бяха направени и ще бъдат направени още много инвестиции за доизграждането на тази мрежа. Тази европейска инициатива трябва обаче да се опира на сходни решения по отношение на инвестициите от страна на държавите членки, за да се даде на европейските пътници възможността да пътуват от врата до врата без прекомерни прекачвания.

3.3 Анализът на обслужването на местно равнище в териториалните единици и на планирането им обаче доведоха до произволни стратегически решения, без да се отчита необходимостта от планиране на транспортни системи, изискващи по-малко прехвърляния, които се отразяват отрицателно върху използването на обществен транспорт.

3.4 Този предварителен анализ на решения, които имат много големи последствия, понастоящем се отчита във все по-голяма степен от отговорните органи, които обаче са изправени пред проблеми, свързани с финансирането в средносрочен и дългосрочен план, на което липсват предвидимост и стабилност.

3.5 Транспортът е сериозен разход за бюджетите на държавите и регионите. Съзнавайки ситуацията, особено предвид настоящата криза, гражданите желаят истинска прозрачност и надеждна информация. Те отново напомнят липсата на контраекспертиза за новите големи проекти. Като ЕИСК посочи в своето становище TEN/479, диалогът между властите и гражданското общество е много важен, по-конкретно що се отнася до инвестициите в транспортни инфраструктури.

#### 4. Търсенето се вписва в програмата за приоритетни действия на Комитета

4.1 Настоящото становище по собствена инициатива е продължение на работата по предходни становища:

- TEN/432-433 „Единно европейско железопътно пространство“,
- TEN/454 „Пътна карта за постигането на Единно европейско транспортно пространство“,
- TEN/471 „Насоки за развитието на трансевропейската транспортна мрежа“,
- TEN/479 „Бяла книга за транспорта: към участие и ангажираност на гражданското общество“,
- TEN/480 „Правата на пътниците за всички видове транспорт“.

4.2 Желанието да се създаде европейска транспортна мрежа логично насочи основната част от европейските средства към големите линии. Тази динамика беше съпроводена от решения в полза на създаването на високоскоростни железопътни линии, понякога за сметка на модернизирани други съществуващи оси поради свиване на бюджета. Публичните власти трябва да увеличат предлагането на железопътни услуги в предлагането на обществен транспорт и дори да го направят, в някои случаи, основен елемент от една съгласувана мултимодална система. От тази гледна точка е целесъобразно европейските средства да бъдат насочени към съгласувана устойчива политика на мобилност (средствата за транспорт на ГД „Регионална политика“).

4.3 Затова Комитетът отправя искане за обективна оценка на текущото състояние на железопътния транспорт (преимущества/недостатъци). Комисията ще трябва да извърши тази оценка при

пълна прозрачност, осигурявайки необходимата информация и приканвайки гражданите да изразят очакванията си по този въпрос, който засяга мнозинството от тях (пътуване от къщи до работа, професионални пътувания от време на време, семейни посещения, ваканция и др.).

#### 5. ЕИСК желае да насочи вниманието към проблемите като цяло

5.1 В настоящия период на криза, на свиване на наличните публични средства, една политика за възстановяване, градяща се на стратегия за устойчиво развитие, би имала положителни последици по отношение на създаването на работни места и тяхното качество, изпълнението на целите, свързани с прехвърлянето към този вид транспорт, и достъпа на европейските граждани до транспортни услуги от общ интерес. Затова ЕИСК припомня, че мащабните дейности трябва да се впишат именно в тази глобална стратегия.

5.2 ЕИСК обръща внимание на факта, че ако някои промени на разписания или влакове водят до влошаване на обслужването, това може да принуди гражданите да сменят своето местожителство или работно място. Тази насилствена мобилност не съответства на желаната от нашите съграждани. ЕИСК подчертава, че развитието често се свежда до смяна на вида превоз (самолет или автомобил), което е в противоречие с препоръчаната политика.

5.3 ЕИСК приканва Комисията да проучи и подготви европейска програма за възстановяване на железопътните мрежи и/или за подкрепа на бъдещите програми в държавите членки. Европейска програма, която има за цел да отговори на очакванията на клиентите на железопътните предприятия, ще се впише лесно в европейските стратегии (Стратегията за устойчиво развитие, „Хоризонт 2020“ и др.). Диалогът с гражданското общество относно транспортната политика ще бъде високо оценен от гражданите. Пренасочването на средствата за транспорт, отпускани в рамките на регионалната политика, може да бъде инструмент със силно въздействие за привличане на инвестиции в подкрепа на тази стратегия.

Брюксел, 13 декември 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Проблеми при определянето на социалното жилищно настаняване като услуга от общ икономически интерес“**

(2013/C 44/09)

Докладчик: г-н HENCKS

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

*„Проблеми при определянето на социалното жилищно настаняване като услуга от общ икономически интерес“.*

На 21 февруари 2012 г. Бюрото на Европейския икономически и социален комитет възложи на специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктура, информационно общество“ да подготви работата на Комитета по този въпрос. Специализираната секция прие становището си на 26 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 13 декември 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 67 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

**1. Право на жилищно настаняване – Основни принципи**

1.1 Правото на жилище е част от международните задължения, поети от държавите членки, с които Европейският съюз трябва да се съобразява. Това право е признато във Всеобщата декларация на ООН за правата на човека, в която е посочено, че *„всеки човек има право на жизнено равнище, включително прехрана, облекло, жилище, медицинско обслужване и необходимите социални грижи, което е необходимо за поддържане на неговото и на семейството му здраве и благосъстояние“*. В преразгледаната Социална харта на Съвета на Европа се отбелязва, че с цел да се осигури ефективно упражняване на правото на жилище страните поемат ангажмента да насърчават достъпа до жилища със задоволителен стандарт; да предотвратяват и намаляват бездомността с оглед на постъпателното ѝ претърпяване; и да осигуряват достъпни жилища на хората без достатъчно средства... Правото на жилище е залегнало в конституциите на редица държави членки и/или е уредено със специални закони, целящи ефективното му прилагане.

1.2 Хартата на основните права на Европейския съюз гласи, че *„с цел да се бори срещу социалното изключване и бедността, Съюзът признава и защита правото на социална помощ и помощ за жилище, предназначени да осигурят достойно съществуване на всички нуждаещи се, според правилата, установени от законодателството на Съюза и от националните законодателства и практики“*.

1.3 В повечето държави членки упражняването на тези права се осъществява посредством услуга от общ икономически интерес (УОИИ), в съответствие с член 36 от Хартата на основните права, която гласи, че *„с цел да насърчава социалното и териториално единство на Съюза Съюзът признава и защита достъпа до услугите от общ икономически интерес, предвиден от националните законодателства и практики в съответствие с Договорите“*.

1.4 Съгласно разпоредбите на член 106, параграф 2 от ДФЕС и след като универсалният достъп до жилище е определен като УОИИ, предприятията, които имат за задача да предоставят такива, се подчиняват на общностните разпоредби за конкуренцията и в частност на правилата за забрана и контрол на държавните помощи, доколкото прилагането на тези правила не пречи на юридически или фактически изпълнението на специфичните задачи, които са им възложени от публичните национални, регионални или местни власти. С решението на Комисията от 20 декември 2011 г. (Решението за УОИИ) се ограничават предоставянето на социално настаняване на граждани или групи от граждани в неравностойно социално положение, които поради ограничена платежоспособност нямат възможност да намерят жилище по пазарни условия.

1.5 Съгласно Протокол № 26 към Договора от Лисабон основната отговорност за предоставяне, възлагане и организиране на услугите от общ икономически интерес се поема от държавите членки и техните национални, регионални и местни органи, които разполагат с голяма дискреционна власт в тази област и с право на демократичен избор.

1.6 Същият този протокол възлага, наред с друго, на държавите членки да следят за спазване на високо равнище по отношение на достъпността и насърчането на универсалния достъп до техните УОИИ.

1.7 Прилагането на правото на жилищно настаняване обуславя упражняването на други основни права като правото на човешко достойнство, на защита на личния живот и на дома, на семейството, правото на вода, на здравеопазване, на енергия и т.н. Наличието на достойно жилище е от съществено значение за развитието на даден индивид и интегрирането му в обществото.

1.8 Ефективността на правото на жилищно настаняване зависи най-често и в основна степен от наличието на адекватно предлагане. Правото на жилищно настаняване най-често означава право на достъп до достойно жилище на разумна цена.

1.9 Гарантирането на достъпа до жилище не винаги означава задължение за публичните власти да предоставят жилище на всеки, който поиска. Държавата или компетентният публичен орган има политическото задължение да подобрява чрез своите политики и програми достъпа до жилище на цялото население.

1.10 Държавите членки участват по много различни начини и в много различна степен във функционирането на техните жилищни пазари в рамките на прилагането на това основно право с цел да позволят на всеки гражданин да има достъп до достойно жилище на разумна цена. Подходящо участие на бъдещите обитатели в изграждането на социалните жилища допринася както за финансовата достъпност на тези жилища, така и успеха на тези лица на пазара на труда.

1.11 От тази гледна точка жилището е благо (публично или мериторично), за което държавите членки определят, в зависимост от политическия избор и собствените обществени предпочитания, минимални стандарти за обитаемост, специфични урбанистични и строителни правила, максимална степен на усилие, контролират някъде, като в Германия, развитието на цените, дори установяват механизми за социално подпомагане или данъчни облекчения, които да облекчат това основно перо от задължителните разходи на домакинствата.

## 2. Социално жилищно настаняване

2.1 Необходимо е да се отбележи, че въпреки тези механизми, за много граждани на Съюза достъпът до достойно жилище вече не е финансово възможен. През 2010 г. 5,7 % от европейското население са лишени от жилище (източник: Europe Information Service S.A.), въпреки че целта на преразгледаната Социална харта на Съвета на Европа е да се намалява бездомността с перспектива постепенното ѝ изчезване, 17,86 % живеят в пренаселени или непристойни жилища, а 10,10 % от домакинствата са изправени пред допълнителен разход за жилище, който надхвърля 40 % от наличните им доходи.

2.2 Много държави членки са избрали да определят и организират успоредно предлагане на жилища, т.н. „социални жилища“ в допълнение към свободното предлагане на частния пазар. Тези социални жилища се предлагат при специални условия, основно от организации с нестопанска цел, създадени специално за целта, но и от частни инвеститори, юридически или физически лица, упълномощени за целта, субсидирани от публичните национални, регионални или местни власти.

2.3 Всички държави членки с изключение на Гърция разполагат с фонд от социални жилища. Така 25 млн. европейски домакинства живеят в социално жилище, като условията за териториално планиране, достъп и цени са определени пряко от публичните власти на държавите членки.

2.4 Това успоредно предлагане на жилища допринася по-конкретно за смекчаване на мащаба на пазарните цикли в сектора на недвижимите имоти и на явления като изкуствения бум на пазара на недвижими имоти, предвид стабилността и контрола на цените, на които се предлагат тези жилища. Така държавите членки, които разполагат със значителен фонд от социални жилища, избегнаха балона с недвижими имоти и последиците в макроикономически план.

2.5 Социалните жилища са един от възможните отговори на публичните власти на неспособността на жилищния пазар да отговори на всички нужди от жилищно настаняване и да гарантира на всички достъп до достойно жилище на приемлива цена/наем. Подходящото приобщаване на бъдещите ползватели към изграждането на социалните жилища дава възможност цените им да станат по-достъпни и да се подобри връзката на обитателите с предоставените им жилища, което от своя страна им позволява да придобият или да подобрят трудовете си навици и умения, които им осигуряват по-добри перспективи на пазара на труда.

2.6 Неспособността на пазара да задоволи потребностите от жилищно настаняване не засяга само хората, които чисто и просто нямат достъп до жилище, но и хората, които живеят в нехигиенично, непригодно или свръхнаселено жилище и които отделят основната част от доходите си за заплащане на наема или месечната им вноска по заема.

2.7 Нуждите от жилища варират значително между отделните държави членки и в рамките на една държава членка, между страните от Запада и страните от Изтока, между селските и градските зони и в рамките на самите градски зони, между централните градски части и предградията.

2.8 В рамките на държавите членки на Съюза се прилагат три различни концепции:

### A) остатъчна концепция

Субсидираните от даден публичен орган социални жилища са запазени изключително за хората в неравностойно положение или за социално изключени, ясно определени като такива. За тези жилища съществуват много стриктни правила за разпределение. Наемът се поема почти изцяло от система за социално подпомагане. Тази концепция не влиза в конкуренция с частния сектор на недвижими имоти и съответства изцяло на общностното определение на услугата от общ икономически интерес за социалното жилище, така както е формулирана в решението на Европейската комисия от 20 декември 2011 г., ограничаващо освобождаването от задължението за уведомление за компенсации за разходи за публична услуга за предоставянето на социални жилища на граждани или групи от граждани в неравностойно социално положение, които поради ограничена платежоспособност нямат възможност да намерят жилище по пазарни условия.



В тази категория попадат България, Естония, Ирландия, Испания (частично за социалните жилища под наем), Кипър, Латвия, Унгария, Литва, Малта, Обединеното кралство, Португалия, Румъния и Словакия.

Б) обща концепция

Тази концепция обхваща хората в неравностойно положение или социално изключените (остатъчна концепция) и хората със скромни доходи, чийто достъп до подходящо жилище е затруднен поради несигурността на доходите им. Достъпът до жилищно настаняване обикновено е обвързан с таван на доходите и със състава на семейството. Наемите са регламентираны и са достъпни. По правило тази концепция има ограничено влияние върху общото равнище на предлагане на жилища и техните цени и по никакъв начин не се конфронтира с частния пазар на недвижими имоти, тъй като нормите на печалба са много ограничени.

Тази концепция обхваща по-широки категории от населението, но също така отговаря на общностните изисквания за насочване на вниманието към социално търсене. Тя се прилага в Австрия, Белгия, Германия, Испания (за придобиването на собственост), Италия, Люксембург, Полша, Словения, Финландия, Франция и Чешка република.

В) универсална концепция, прилагана в Дания и в Нидерландия, но по различен начин

Съгласно тази концепция в Нидерландия се предоставя жилище на всеки гражданин независимо от доходите му (включително хората в неравностойно положение или със скромни доходи). Тя представлява допълнително предлагане на традиционния пазар на недвижими имоти. Оказва голямо влияние върху пазарните условия и цените посредством прилагане на тарифна жилищна политика на реални цени, а не обвързани с пазарните стойности, като същевременно предлага сигурност по отношение на заемане на жилището, каквато не предлага частният сектор от пазара.

Тъй като не е насочена към определено социално търсене, тази универсална концепция за жилищното настаняване се оспорва от Европейската комисия, която счита, че тя не съответства на общностното определение за УОИИ-жилищно настаняване. Универсалната концепция вече не се прилага в Швеция, тъй като страната се отказва от експлицитното определение на УОИИ-жилищно настаняване.

В Дания универсалният подход е дълбоко вкоренен в социалния модел. Не се ограничава понятието за групи или

лица в неравностойно положение, уязвими или изключени до определено ниво на доходите. Вниманието е насочено към осигуряване на достъпни жилища на разумни цени за хора, нуждаещи се от него. Той допълва традиционния пазар на недвижими имоти, като установява законови социални задължения, осигурява равнопоставеност и смесване на различни групи въз основа етническа принадлежност, пол, доходи, възраст, увреждания и умствени или физически нужди. Ценовата политика се регулира и основава на действащите цени, което изключва възможността за свръхкомпенсация.

### 3. Жилищното настаняване и правото на Съюза

3.1 Предвид неспособността на пазара да се справи със собствени сили и да осигури на всеки гражданин достойно жилище, социалното жилищно настаняване в правото на Съюза може да бъде част от понятието за услуга от общ икономически интерес (УОИИ), когато е дефинирана като такава от съответната държава членка и в този случай може да се ползва от публични субсидии или компенсации.

3.2 В Протокол № 26 към Договора от Лисабон се потвърждава основната роля и широките дискреционни правомощия на националните, регионалните и местните власти в предоставянето, възлагането и организацията на услугите от общ икономически интерес най-близо до потребителите. Социалното жилищно настаняване се подчинява на задълженията за публична услуга, определени от националните, регионалните или местните власти, по-конкретно по отношение на планиране, цена, условия за предоставяне и заемане. Същият този протокол възлага, наред с друго, на държавите членки да следят за спазване на високо равнище по отношение на достъпността, равното третиране и насърчаването на универсалния достъп и правата на потребителите.

3.3 Ако бъде дефинирано като УОИИ, социалното жилищно настаняване попада в обхвата на разпоредбите на член 14 и член 106, параграф 2 от ДФЕС, както и на Протокол № 26 към него, който установява принципа за колективните предпочитания от социален и културен характер и за удовлетворяване на потребностите, възникнали на местно равнище, в съответствие с дефинирането на УОИИ от държавите членки. Съгласно тези разпоредби изпълнението на задачите, възложени на социалното жилищно настаняване, има предимство пред правилата за конкуренция и вътрешния пазар при определени условия, изложени в Решението за УОИИ, както е посочено в параграф 3.6.

3.4 В резултат на прилагането на тези разпоредби на ДФЕС Комисията освободи държавите членки от задължението за предварително уведомяване за държавни помощи, отпускани на органите за социално жилищно настаняване.

3.5 Определянето на социалното жилищно настаняване като УОИИ от държавите членки подлежи само на проверка за явна грешка от страна на Европейската комисия под контрола на Съда на Европейския съюз.

3.6 По този въпрос, с мотива, че „обществената услуга има социален характер“, Европейската комисия счита, че социалното жилищно настаняване трябва да бъде определено „в пряка връзка с хората в неравностойно положение или със социалните групи с ниски доходи“, а не в зависимост от реалността и многообразието от нужди в областта на жилищното настаняване, така както се проявяват на местните жилищни пазари. Това е източник на постоянни конфликти между Комисията и някои държави членки, органи за социално жилищно настаняване, представители на наемателите на социални жилища, които не са съгласни с това виждане на Комисията, докато други го подкрепят.

#### 4. Правна рамка, дестабилизираща политиките за социални жилища на държавите членки

4.1 Начинът, по който Европейската комисия взема решения, що се отнася до проверката за явна грешка при определянето на социалното жилищно настаняване като услуга от общ интерес, доведе до промени на политическия избор на определени държави членки в областта на организацията и финансирането на социалното жилищно настаняване и породил спорове.

4.2 В Нидерландия прилагането на този начин на вземане на решения доведе до отнемане на достъпа до социални жилища на близо 400 000 домакинства, прекалено богати, за да имат достъп до социални жилища според Европейската комисия, но на практика не достатъчно богати, за да имат жилище на пазарни условия.

4.3 В Швеция отказът от прилагането на тази практика на вземане на решение принуди публичните власти да изключат социалното жилищно настаняване от обхвата на услугите от общ икономически интерес и по този начин да поставят под въпрос неговия начин на финансиране под формата на компенсация за обществена услуга, единствено съвместима с принципа за забрана на държавните помощи, заложен в Договора.

4.4 Във Франция Националният съвет за недвижима собственост депозира жалба пред Европейската комисия срещу френската държава с мотив, че равнищата на максималните доходи за достъп до социално жилищно настаняване били прекалено високи и не отговаряли на начина, по който Европейската комисия взема решения.

4.5 Предложенията за директиви относно обществените поръчки и концесиите подчиняват сътрудничеството чрез организации за социално жилищно настаняване, част от понятията за социални предприятия, и публични органи на разпоредбите на тези директиви и на тръжните процедури. Като прилага към всички възлагачи органи съдебната практика, отнасяща се за партньорствата между публични власти, Европейската комисия поставя под въпрос практиките за сътрудничество и обединяване

на необходимите средства за модернизиране на социалното жилищно настаняване, за доброто му управление и за укрепването му на местно равнище.

4.6 Тези конкретни примери свидетелстват за преките последствия от законодателните разпоредби на Европейския съюз върху условията за определяне, организиране и финансиране на социалното жилищно настаняване за държавите членки и призовават за определение на правна рамка, която да бъде благоприятна за развитието на социалното жилищно настаняване в Европейския съюз.

4.7 Чрез многобройните си измерения и силната си представителност в Европейския съюз социалното жилищно настаняване играе ключова роля в изпълнението на стратегията „Европа 2020“. То съдейства активно за целта Съюзът да стане интелигентна, устойчива и приобщаваща икономика, тъй като допринася за осигуряване на високи равнища на заетост, на производителност и на социално включване и сближаване и допринася активно за борба с бедността и с изменението на климата, като същевременно противодейства на енергийната бедност.

4.8 Всяка държава членка трябва да приеме свои собствени национални цели във всяка една от тези области, включително по отношение на разработване на система за предлагане на социални жилища, а на европейско равнище трябва да се вземат конкретни мерки, които да подкрепят стратегията „Европа 2020“, в т.ч. по въпросите на социалното жилищно настаняване.

#### 5. Политики за социално жилищно настаняване, които се вписват изцяло в духа на целите на стратегията „Европа 2020“ и на по-добро икономическо управление

5.1 Социалното жилищно настаняване допринася активно за осъществяването на редица цели от стратегията „Европа 2020“ както по отношение на подпомагане на стратегията за растежа и привлекателността на териториите, на генерираните инвестиции и неделокализирани работни места, борбата с бедността и социалното изключване и ангажираност в борбата с изменението на климата и енергийната бедност.

5.2 Европейският съюз е вторият производител в света на социални жилища, след Китай, който превърна социалното жилищно настаняване в политика в подкрепа на икономическия и градския растеж и за смекчаване на явленията, породени от изкуствения бум в сектора на недвижимите имоти.

5.3 Социалното жилищно настаняване напълно отговаря на критериите за структурните фондове за периода 2014-2020 г. в съответствие с предложенията на Европейската комисия, по-специално в областта на реновиране с цел енергийна ефективност и насърчаване на енергията от възобновяеми източници, в областта на интегрираните дейности за устойчиво градско развитие и борба срещу изключването чрез достъп до жилище на маргинализираните общности и до качествени обществени услуги на приемливи цени.

5.4 Социалното жилищно настаняване е практичен и ефективен отговор на волята на Комисията и на Съвета за укрепване на икономическото управление на еврозоната, по-конкретно за контрол върху изкуствения бум в сектора на недвижимите имоти, и неговите унищожителни ефекти върху макроикономическия и социалния баланс. Разработването на система за паралелно предлагане на социални жилища допринася за смекчаване на тези явления и цикли в сектора на жилищните пазари.

5.5 Ако поради причини, свързани с бюджета, или поради прекалено рестриктивно тълкуване на определението на хората в неравностойно положение или социалните групи с ниски доходи, дадена държава членка вече не е в състояние да предложи социално жилищно настаняване, отговарящо на реалните потребности на своите граждани, универсалният достъп до достойно жилище на разумна цена ще може да се осъществява само с цената на сериозна намеса на публичните власти на частния пазар.

## 6. Справяне с новите енергийни и социални предизвикателства

6.1 Социалното жилищно настаняване трябва да отговори на новите климатични условия и на необходимостта от подобряване на енергийната ефективност на своя фонд и на новото си предлагане. Енергийните инвестиционни политики, прилагани от организациите за социално жилищно настаняване, трябва да бъдат подкрепени публично, тъй като те позволяват едновременно да се води борба с изменението на климата, с енергийната бедност на домакинствата с ниски доходи и да се насърчава заетостта на местно равнище и икономическото развитие на териториите. Политиката на сближаване може да допринесе активно за този процес и да осигури ефект на лост за мобилизиране на друго допълнително финансиране.

6.2 Застаряването на населението също е голямо предизвикателство поради необходимостта от адаптиране на социалния жилищен фонд към нуждите на възрастните и зависимите хора и към развитието на нови интегрирани услуги, позволяващи оставането у дома на зависими лица и достъпността на социалните жилища.

6.3 Нарастващата несигурност на домакинства ползватели и/или кандидати за социални жилища поставя акцент на изискването за смесване на различни социални групи и за качество на предлагането на социални жилища в териториите, както и за развитие на интегриран подход за устойчиво градско развитие, покриващо социалните, икономически, градски и екологични измерения, насърчавани в предложението за регламент ЕФРР на Европейската комисия.

## 7. Ролята на Европейския съюз

7.1 Европейският съюз трябва първо да осигури благоприятна правна рамка за развитие на системата на социално жилищно

настаняване в държавите членки както по отношение на финансиране на предлагането, така и по отношение на реда и условията за определяне и експлоатация. Тази благоприятна правна рамка се изразява по отношение на контрола за явна грешка в определението на услуга от общ икономически интерес, съвместимостта на държавните помощи, предоставяни на органите за социално жилищно настаняване, за прилагане на разпоредбите за обществените поръчки и сътрудничеството между организациите за социално жилищно настаняване, но също и за прилагане на намалени ставки на ДДС като благо от първа необходимост.

7.2 Европейската комисия би трябвало да преразгледа предишните си решения за контрол на явна грешка при определянето на социалното жилищно настаняване като услуга от общ икономически интерес, тъй като е възможно те невинаги да отговарят на спецификите на сектора. Тя трябва да остави на държавите членки отговорността да определят условията за достъп и цени на социалните жилища в зависимост от местните потребности и предпочитания, както и от реалните нужди на гражданите в неблагоприятно положение или на групите в по-неблагоприятно социално положение, в съответствие с разпоредбите на Протокол № 26 относно услугите от общ интерес.

7.3 ЕИСК приветства решението на Европейската комисия да продължи освобождаването от задължение за уведомяване за държавни помощи под формата на компенсации за обществена услуга, предоставяни на органите за социално жилищно настаняване и за това, че се е съобразила с някои особености, по-конкретно по отношение на продължителността на мандата и дългосрочните инвестиции.

7.4 ЕИСК приветства желанието, изразено от Европейската комисия в съобщението относно социалното предприемачество, за насърчаване на благоприятни условия за развитието на социалните предприятия в Европейския съюз, включително по отношение на достъпа до жилищно настаняване, и насърчаване на създаването на инвестиционни фондове за солидарност. Той подчертава необходимостта да се запази ролята на социалните партньори в държавите членки, там където националната култура ги е включила в управлението на социалното жилищно настаняване.

7.5 Комисията, Парламентът и Съветът би трябвало да включат в предложенията за директиви в областта на обществените поръчки и концесиите, сътрудничеството между органите за социално жилищно настаняване в качеството им на органи на публичното право и на социални предприятия като ги включат в публично-публично партньорство, като се има предвид, че те обслужват обществен интерес и имат публични или частни участия.

7.6 Европейската комисия би трябвало да преразгледа своите предложения за бъдещия общ режим на ДДС, като се запази възможността за държавите членки да прилагат намалени ставки за изграждането и реновирането от публични, социални или частни участници на социалните жилища, като блага от първа необходимост от местно значение, които не влияят на търговията между държавите членки и на правилното функциониране на вътрешния пазар.

7.7 Европейският съюз трябва също да подкрепи държавите членки да развият системата на предлагане на социални жилища и да я модернизират, за да отговаря на новите демографски, социални и екологични предизвикателства и да допринасят активно за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“.

7.8 ЕИСК приветства в тази връзка предложението на Комисията относно регламентите за Европейския фонд за регионално развитие и Европейския социален фонд, чиято цел е да направят избираеми за структурните фондове през 2014-2020 г. приоритетните инвестиции в областта на топлинното обновяване на социалните жилища, интегрирани дейности за устойчиво градско развитие, достъп до качествени социални жилища, достъпни за маргинализираните общности и насърчаване на социалните предприятия. ЕИСК припомня, че целта е да може да се предложи качествено социално жилище на всички нуждаещи се.

7.9 ЕИСК смята, че подобни мерки са необходими и трябва да съпътстват разпоредбите на предложението за директива на Европейската комисия за енергийна ефективност, което задължава организациите за социално жилищно настаняване да реновират всяка година 4 % от социалния жилищен фонд. Подобно задължение трябва да бъде съпътствано от конкретни мерки за финансиране на инвестициите, по-конкретно чрез ЕФРР, но също така и чрез създаване на инвестиционен фонд на европейско равнище.

7.10 Парламентът и Съветът следва да приемат предложенията на Комисията относно регламентите за ЕФРР и

ЕСФ, които се вписват в рамките на изпълнението на стратегията „Европа 2020“ и които признават за първи път чрез регламентите за структурните фондове приоритетната роля на жилищното настаняване в областта на инвестиционните политики на държавите членки в рамките на политика на сближаване за периода 2014-2020 г.

7.11 Регулирането на жилищните пазари в държавите членки е важно предизвикателство за стабилността на еврозоната, предвид макроикономическите и социални последици от изкуствения бум на пазара на недвижими имоти. Социалното жилищно настаняване допринася за стабилизиране на жилищните пазари и за регулиране на циклите в областта на недвижимите имоти.

7.12 ЕИСК приветства предложението на Комисията да установи по-ефективен макроикономически надзор над еврозоната и да включи в него раздел за макроикономически ефекти от изкуствения бум в сектора на недвижимите имоти. ЕИСК счита, че този механизъм за ефективен надзор трябва да се съпътства от мерки за насърчаване на разпоредби за интелигентно регулиране на жилищните пазари в държавите членки и за развитие на системата на предлагане на социални и частни жилища, която да стабилизира и балансира циклите в сектора на недвижими имоти, съвместими с устойчива урбанизация.

7.13 ЕИСК счита, че е необходимо да се започне дебат относно европейските резерви за стабилизиране на финансирането на социалното жилищно настаняване, което е част от европейския социален модел. Би трябвало да се проучи идеята за откриване на европейска народна спестовна сметка за социално жилище. Подобна сметка би могла да се открива онлайн в ЕИБ, която да гарантира управлението на тези средства. Една такава процедура би имала двойното предназначение да стабилизира инвестициите в социалното жилищно настаняване и да създаде у притежателите на сметки усещане за силна гражданска принадлежност.

Брюксел, 13 декември 2012 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Възникване на гражданско общество в Китай; приносът на гражданското общество към Годината на межкултурния диалог ЕС — Китай и неговото трайно въздействие“**

(2013/C 44/10)

Докладчик: г-жа Anne-Marie SIGMUND

На 16 септември 2010 г. Бюрото на Европейския икономически и социален комитет реши да изготви становище относно:

*„Възникване на гражданско общество в Китай; приносът на гражданското общество към годината на межкултурния диалог ЕС — Китай и неговото трайно въздействие“.*

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 20 ноември 2012 г. (докладчик: г-жа SIGMUND).

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 13 декември 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 68 гласа „за“, 1 глас „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

## 1. Препоръки

1.1 Комитетът призовава Комисията да привлече Комитета към текущите дейности на различните работни групи, създадени в рамките на третия стълб – „диалог между гражданите“ (*„people-to-people-dialogue“*); в качеството си на институционална платформа на гражданския диалог в общностната област Комитетът вече е събрал значителни ноу хау и опит, които би могъл да привнесе в изграждането на такъв диалог с Китай. Комитетът още през 1999 г. отбеляза, че *„културата структурира полето на действие на гражданското общество“* <sup>(1)</sup> и поради това разглежда културата като хоризонтална тема в приетото от него определение на понятието в широк смисъл. С този си подход той е най-подходящ да съдейства в рамките на своите компетенции за *„политиката на мека сила“* и *„межкултурната дипломатия“* на партньорите в диалога ЕС и Китай и да ги подкрепя.

1.2 Инициативите, насочени към контакти между гражданите, би следвало да се задълбочават преди всичко на най-ниското равнище посредством засилен студентски обмен, евентуално и собствени стажантски програми и побратимявания между градове и общини.

1.3 Би трябвало да се отдели внимание на разширяването на културния туризъм. Опитът показва, че културният туризъм не само е живителен за икономиката, но освен това трайно допринася за по-доброто взаимно разбиране.

1.4 Необходимо е да се изисква спазването на международните стандарти относно правата на човека и демократичните и основните свободи, които са важни предпоставки за изразяване на културната идентичност, културния обмен и културното многообразие.

1.5 Сферата на образованието и обучението (включително обучението на възрастни) би следвало да бъде включена в съвместните дейности, тъй като в тази област межкултурният диалог открива разнообразни възможности, които се простират от овладяването на чужд език до възпитаването на правилно

потребителско поведение, просвещаване по въпроси на околната среда и др.

1.6 В духа на устойчивото изграждане на съзнание Комитетът предлага ежегодно да се провежда „Ден на контактите между ЕС и Китай“, който да се отбелязва с културни прояви от двете страни.

1.7 Необходимо е обменът на „добри практики“ да се насърчава във възможно повече области (в него биха могли да се включат важни участници от социално-икономическата област, като социалните партньори и партньорите в областта на правата на човека, представители както на публичния сектор, така и на опозицията, а също и различни образователни и възпитателни институции, експерти от специфични сфери, като напр. свързаните с потребителите въпроси, опазването на околната среда, местата за изтърпяване на наказания и др.)

1.8 Във всеки случай би следвало вече съществуващите инициативи да се съгласуват и свържат по-тясно помежду си, а обменът на информация между всички участници да бъде подобрен, тъй като в момента редица инициативи се провеждат повече или по-малко изолирано и се пропускат ценни синергийни ефекти (вж. напр. културният диалог „EUNIC – Китай“).

1.9 Трябва да се засилят медийното сътрудничество (ТВ, печатни медии), както и съвместното образование и обучение на журналисти: и едното, и другото спомагат да се достигне до по-широки слоеве от населението <sup>(2)</sup>.

1.10 Комитетът ще проучи в духа на член 167, параграф 3 от ДФЕС какви допълнителни и дългосрочни инициативи би могъл да осъществи в рамките на своето вече съществуващо сътрудничество с Китай и освен това е готов да предложи и на други участници платформа за обмен на информация и мнения.

<sup>(1)</sup> Вж. бележка под линия 3.

<sup>(2)</sup> Вж. например сътрудничеството между CRI (China Radio International) и ORF (Австрийското радио)/Alpha Bayern с редовни съвместни продукции.

## 2. Контекст

2.1 От Европейската програма за култура 2007 г. насам все повече се утвърждава нова стратегическа рамка за външните дейности на Съюза, в която културата заема специално място.

Тази политика на „меката сила“ намира своето логично продължение и приложение в настоящата Година на межкултурния диалог ЕС – Китай и в планираните в нейните рамки структури с дългосрочна перспектива в рамките на „межкултурната политика“ на Съюза.

Впрочем, почти по същото време този европейски подход беше застъпен и от президента Ху Дзинтао на 17-ия конгрес на Китайската комунистическа партия. Тогава Ху Дзинтао настоя Китай да инвестира повече в своите „ресурси от мека сила“.

2.2 Съвместната декларация на ЕС и Китай от 22 октомври 2007 г. относно културата доведе до по-широко сътрудничество и диалог в културната област и освен това постави началото на засилен политически обмен в областта на общото образование и професионалното обучение, включително многоезицието.

2.3 През май 2011 г. висши представители на ЕС и Китай се договориха да разширят това сътрудничество чрез създаване на „трети стълб“ в стратегическото партньорство между ЕС и Китай, а именно чрез „Европейско-китайски диалог на високо равнище между гражданите“ („*people-to-people-dialogue*“). Създаването на този „трети стълб“ беше официално решено на срещата на върха между ЕС и Китай на 14 и 15 февруари 2012 г.

2.4 Във връзка с това беше обявена и „Годината на межкултурния диалог ЕС -Китай 2012 г.“, решението за която беше взето от лидерите на ЕС и Китай на срещата на върха между ЕС и Китай през 2010 г. и чието начало беше официално обявено на 1 февруари 2012 г. в Брюксел.

2.5 Концепцията за тази година предполага не само активизиране на културните отношения, но и насърчаване на политическия и гражданския диалог в името на по-позитивни и дългосрочни отношения между ЕС и Китай<sup>(3)</sup>. Очаква се чрез обединяване на усилията и чрез установяване на синергии

<sup>(3)</sup> „Основните цели на годината са:

- да насърчава и да укрепва межкултурния диалог и взаимното разбирателство между ЕС и Китай посредством контакти между хората;
- да установи траен устойчив диалог по въпроси от общ интерес;
- да допринесе за консолидиране на стратегическото партньорство ЕС - Китай“.

годината на межкултурния диалог да насърчи диалога на гражданското общество в ЕС и Китай и да има трайно въздействие.

## 3. Въведение

3.1 Настоящото становище се изготвя въз основа на становище CESE 413/2006 (докладчик г-н Sharma) и резултатите на проучването<sup>(4)</sup>, възложено от ЕИСК, което съдържа цялостен актуален анализ на китайското гражданско общество.

3.2 В становището се представят резултатите от проучването в контекста на историческото развитие и на годината на межкултурния диалог ЕС – Китай с произтичащите от това задачи и възможности.

3.3 Комитетът разглежда като особено съществено формулираното от Комисията в концепцията за годината на межкултурния диалог ЕС-Китай очакване, „че *Годината на межкултурния диалог ще допринесе за диалога на гражданското общество между ЕС и Китай*“. Комитетът, в качеството си на институционализирана платформа за граждански диалог на равнище ЕС, е готов да поеме сходна функция и в рамките на отношенията между ЕС и Китай.

3.4 Още през 1999 г. Комитетът се застъпи за едно разширено понятие за култура, което освен изкуството и културното наследство да включва също възпитанието, образованието и науката. Комитетът също така смята, че политическото развитие на гражданското общество е културен процес<sup>(5)</sup>, който оказва влияние върху ежедневието на гражданите.

3.5 ЕИСК изразява убеждението, че движението на хората е основен компонент на културния обмен между народите; затова той настоява да бъдат отстранени всички препятствия, които пречат на такова свободно движение.

3.6 Комитетът изготви становище относно „Европейската година на межкултурния диалог 2008 г.“<sup>(6)</sup>, в което изрично подкрепи и виждането на Комисията колко важно е влиянието на наследството от различни култури върху начина ни на живот. Важно е това влияние да се има предвид на равнището на ЕС, но в рамките на межкултурния диалог ЕС-Китай то има особено значение.

<sup>(4)</sup> Baocheng Liu, University of International Business and Economics, Пекин, „Доклад относно гражданското общество“, май 2011 г.

<sup>(5)</sup> „Ролята и приносът на организираното гражданско общество за изграждането на европейското единство“, CES OB С 329 от 17.11.1999 г., стр. 30

<sup>(6)</sup> „Европейска година на межкултурния диалог (2008 г.)“, CESE OB С 185 от 8.8.2006 г., стр. 42.

3.7 В областта на европейската история и философия на правото още през 1748 г. Монтескьо<sup>(7)</sup> обръща внимание както на разделението на властите, на което се основава цялата демократична система, така и на връзката между правната система на дадена държава, от една страна, и нейните природни особености (география, климат), както и с икономическото, общественото и културното ниво на развитие на даден народ, от друга.

3.8 С оглед на застъпването от Комитета разбиране за културата като споделяне на общи ценности, е задължително в рамките на тази ключова година на межкултурния диалог ЕС-Китай да се проведе или съответно запълбочи също и диалогът за онези ценности, които са определящи за политическите действия на Европейския съюз<sup>(8)</sup>. Освен спешната политическа необходимост, в член 21 от ДЕС<sup>(9)</sup> се съдържа и обвързващо правно основание за това.

3.9 Освен това в Дял XIII (Култура), член 167, параграф 3 от ДФЕС гласи: „Съюзът и държавите-членки подкрепят сътрудничеството с трети страни и компетентни международни организации в сферата на културата и в частност със Съвета на Европа.“ Тъй като съгласно единодушното правно разбиране, като „Съюз“ се имат предвид не само европейските институции, а – в съответната си област на компетентност – също и консултативните органи, тук Комитетът може да се позове на възложен му от първичното законодателство мандат да предприема съответни инициативи в рамките на своите дейности.

3.10 Съществен отправен документ за Годината на межкултурния диалог ЕС – Китай 2012 г. е и Резолюцията на Европейския парламент от 12 май 2011 г.<sup>(10)</sup>, в която ЕП изтъква важната роля на гражданското общество в рамките на това сътрудничество и „подчертава, че демократичните и основните свободи, като свободата на изразяване, свободата на печата, свободата от недоимък и страх, свободата от нетолерантност и омраза, свободата на достъп до печатна и цифрова информация, както и привилегиата на свързване и общуване – онлайн и офлайн, са важни предпоставки за културно изразяване, културен обмен и културно многообразие“.

3.11 Въз основа на тези предпоставки Комитетът е убеден, че межкултурният диалог на ЕС и Китай е ценен инструмент, който като основа на сътрудничеството в научната, социалната, правната или политическата област, може да допринесе за

засилване на взаимното разбирателство, а чрез него и на взаимното доверие. На тази база на сътрудничество се повишава също и устойчивостта на всички общи усилия. За целта обаче ще бъде необходимо както от европейска, така и от китайска страна да бъдат изградени необходимите и координирани помежду си структури и да се изготвят и осъществят конкретни проекти.

## 4. Общи бележки

### 4.1 Гражданите и държавата в Китай

4.1.1 В китайската традиция, особено по отношение на конфуцианството, отделният човек заема различно място от това, което му се отнежда в европейската традиция. Подчинението на отделната личност на по-големи общностни единици (в миналото водещите фамилии и кланове, днес партията и държавата) е оформяло китайското общество в течение на повече от две хилядолетия. Поради изграждането в продължение на векове на съперничещи помежду си държави, няма как идеята за „държавата“ в Европа да не се различава от тази в Китай, където понятието за „*tian xia*“ (всичко под небето) е определяло пропускливите външни граници на държавата преди колониалните сили да наложат на китайската държавна власт (по онова време манджурската династия) парадигмата на националните граници. Въпреки че особеностите на развитието в международен план през 20-и и 21-ви век са се отразили в историческото развитие на политическата структура на Китай, вътрешната трансформация е все още в начален стадий. Властта на Китайската комунистическа партия по отношение на отделния индивид има доминираща роля, тъй като партията не смята индивида за достатъчно „просветен“, за да му бъде поверена отговорността да се грижи за собствената си личност – отношение, което предотвратява демократичния напредък. Чрез бързото навлизане на Китай в международната общност (след самоналожената изолация от около 60-те години на 20- и век) посредством различни видове връзки (на международно и двустранно равнище) се осъществяват и улесняват все повече контакти между гражданите („*people-to-people*“), което поставя под въпрос горното виждане.

### 4.2 Индивидуални права в Китай

4.2.1 В ЕС развитието към модерна социална държава доведе до напредък и по отношение на „социалното гражданство“, което поставя ударение върху индивидуалните права, но гарантира и колективни права. Поради това трябва да се има предвид фактът, че двете големи културни пространства „Китай“ и „Европа“ (с цялото им присъщо вътрешно разнообразие) се различават много помежду си в резултат на съответното си историческо развитие, най-вече по отношение на връзката между отделната личност и обществото. Това разбира се не означава, че трябва да се толерират нарушенията на правата на човека: те са недопустими при всички случаи. Въпреки това трябва да се укрепи основата за активен диалог, който дава възможност за прагматичен подход, включително посредством примери за добри практики.

4.2.2 И за Съюза, и за Китай са валидни споменатото в началото влияние на съответното културно наследство върху съвременните нагласи и начина на живот, както и посочената от Монтескьо взаимовръзка между географските, икономическите, социалните, исторически установилите се политически структури и съвременното усещане за право и практическо прилагане на правото.

<sup>(7)</sup> Шарл-Луи дьо Секонда, барон Дьо Монтескьо: „За духа на законите“.

<sup>(8)</sup> Член 2 от ДЕС: „Съюзът се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демократията, равенството, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства. Тези ценности са общи за държавите членки в обществото, чиито характеристики са плурализъм, недискриминацията, толерантността, справедливостта, солидарността и равенството между жените и мъжете.“

<sup>(9)</sup> Член 21, параграф 1: „Дейността на Съюза на международната сцена се ръководи от основополагащите принципи за неговото създаване, развитие и разширяване, които той цели да насърчава в останалата част от света, а именно демократията, правовата държава, универсалността и неделимостта на правата на човека и на основните свободи, зачитането на човешкото достойнство, принципите на равенство и солидарност и зачитането на принципите на Устава на Организацията на обединените нации и на международното право“.

<sup>(10)</sup> A7-0112/2011: „Културните аспекти на външната дейност на ЕС“.

4.2.3 Като активен член на Организацията на обединените нации и нейните организации (включително МОТ и др.) и най-вече като постоянен член на Съвета за сигурност Китайската народна република носи съвместна отговорност за прилагането на духа и на ценностите на Обединените нации. Това включва и ангажимент към всички решения на ООН по въпросите на правата на човека (Хартата на ООН).

Китай обаче далеч не прилага тези права в ежедневието и по-специално в областта на социалните и личните граждански права, както и по отношение на правата на потребителите и работниците. Редовно се констатират нарушения на международни споразумения и стандарти<sup>(11)</sup>; същото се отнася и за областта на околната среда.

4.2.4 Хартата на ООН за правата на човека<sup>(12)</sup> предвижда индивидът да се ползва със защита при всякакви обстоятелства. Противоречието с традиционния китайски обществен модел е очевидно, тъй като в китайската концепция за хармонично общество изискванията от правителството единство и стабилност представляват основата и предпоставката за прилагането на правата на човека. Въпреки това културните различия не могат да оправдават нарушаването на тези права и тяхното нарушаване трябва да се осъжда във всички случаи.

Видно е, че големите промени в хода на модернизацията на Китай обхващат и отношенията между общество и индивид; този процес е обаче още в начален стадий, което засега не позволява да се правят предвиждания за по-нататъшното му протичане.

4.2.5 В духа на член 21 от ДЕС институциите и публичните органи на Съюза, следователно и Комитетът, се стремят да насърчават в цял свят основополагащите за ЕС ценности и принципи, включително неделимостта на правата на човека и на основните свободи. В случаи, в които органите на Съюза преценят, че тези ценности и принципи не се спазват или се нарушават, те могат например да заявят това публично или да реагират с политически средства. Това се отнася и за отношенията между Съюза и Китай.

Според Комитета едно от големите предизвикателства на Годината на межкултурния диалог ЕС – Китай 2012 г. се състои в това да се сложи началото на един „диалог на ценностите“, за да се разработят именно в областта на правата на човека примери за най-добри практики, които да направят възможен първоначалния напредък.

Във връзка с това в бъдещата дейност следва да се взема предвид опитът, натрупан от Комитета в рамките на кръглата маса

<sup>(11)</sup> Вж. становище CESE OV С 110 от 9.5.2006 г., стр. 68, параграф 2.2.6. и сл.

<sup>(12)</sup> Всеобща декларация за правата на човека; Резолюция 217(III) от 10 декември 1948 г.

„ЕС-Китай“ и световната организация на икономическите и социални съвети AIECESIS.

4.2.6. Целта на всеки диалог е да се премахват предразсъдъците, да се развиват познания, а с това и разбиране за различаващи се възгледи и практики и да се разработват конкретни решения.

Във взаимно съгласие, че принципът на човешкото достойнство, върху което се градят правата на човека, по начало е определящ за всяка политическа система, в межкултурния диалог ЕС-Китай несъмнено могат да бъдат намерени механизми, посредством които въпросът за правата на човека да бъде дискутиран конструктивно (без Съюзът да се отказва от правото си да протестира срещу недопустими според него нарушения).

#### 4.3 Настоящо състояние и значение на гражданското общество в Китай

4.3.1 По всяка вероятност в бъдеще за Китай сериозно предизвикателство ще бъде обстоятелството, че към съществуващата бедност се прибави шеметно натрупване на частно богатство; ножицата в размерите на доходите и богатството се разтваря все повече. Този проблем се задълбочава допълнително вследствие на демографското развитие и трайно влияе върху активността на гражданското общество.

4.3.2 Поради начина, по който са създадени, и поради рамката на текущите политически структури, организациите на гражданското общество в Китай не могат да действат по същия начин както други, съпоставими с тях организации в рамките на ЕС. Макар някои от тях де факто да имат определена степен на автономия, те все пак са подложени на значителен бюрократичен контрол. В най-добрия случай те притежават „зависима автономия“<sup>(13)</sup>, което в прав текст означава, че правата на организациите на гражданското общество и другите негови участници не са ни най-малко сравними с тези в Европейския съюз и в демократичните държави въобще (в особено висока степен това се отнася за свободата на мнение и сдружаване).

4.3.3 В някои китайски университети вече съществуват центрове за изследване на въпросите, свързани с правата на човека, като например в CUPL (Китайски университет за политически науки и право), към който принадлежи Факултетът по право „ЕС-Китай“, основан и управляван съвместно от ЕС и Китайската народна република. Във Факултета по право на Университета Ренмин пък се предвижда, включването на предмета „Права на човека“ в основната образователна програма на студентите по право. Наред с това се полагат усилия сътрудничеството с Европейския съд по правата на човека в Страсбург да се насърчава посредством публикации, конференции с участието на гости, стажове и др.

<sup>(13)</sup> Вж. д-р Yijū LU: „Възходът на зависимата автономия“.



## 5. **Заклучения**

5.1 Комитетът счита, че укрепването на съществуващите и създаването на нови структури за диалог между гражданските общества на ЕС и Китай като следствие на Годината на межкултурния диалог ЕС – Китай 2012 г. е обещаващ начин да се развие разбиране за съществуващите различия и да се установят мерки за изграждане на доверие.

5.2 Отчитайки факта, че двете големи културни пространства „Китай“ и „Европа“ (с цялото им присъщо вътрешно разнообразие) се различават много помежду си в резултат на съответното си историческо развитие, най-вече по отношение на връзката между отделната личност и обществото и на развитието на съответните им политически системи, межкултурният диалог следва да се осъществява посредством широк креативен спектър от платформи, форуми и дейности, в които трябва да бъдат включени наред с официалните органи и експерти, и

представители на гражданското общество, и да се основава на международно признатите права на човека.

Ако Годината на межкултурния диалог ЕС – Китай не бъде последвана от конкретни и трайни инициативи в рамките на подходящи структури, това би била пропусната възможност. Комитетът като институционализирана платформа на организираното гражданско общество на равнището на Общността е готов да участва в значителна степен в изграждането на тези структури и да допринесе за създаване на синергии. Ако Годината на межкултурния диалог ЕС – Китай не бъде последвана от конкретни и трайни инициативи в рамките на подходящи структури, това би била пропусната възможност. Комитетът като институционализирана платформа на организираното гражданско общество на равнището на Общността е готов да участва в значителна степен в изграждането на тези структури и да допринесе за създаване на синергии.

Брюксел, 13 декември 2012 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Рио + 20: равностетка и перспективи“ (допълнение към становище)**

(2013/С 44/11)

Докладчик: г-н **Hans-Joachim WILMS**

На 14 ноември 2012 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, буква а) от Реда и условията за прилагане на Правилника за дейността, да изготви допълнение към становище относно:

„Рио + 20 равностетка и перспективи“

(допълнение към становище).

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 22 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 13 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 152 гласа „за“, без гласове „против“ и с 1 глас „въздържал се“.

**1. Заключение и препоръки****1.1 Заключение**

1.1.1 Заклучителният документ на проведената тази година в Рио де Жанейро Конференция на ООН за устойчиво развитие (конференция „Рио + 20“), озаглавен „Бъдещето, което желаем“, е формулиран не толкова категорично, колкото би желал Комитетът. По-специално, не е отразен в достатъчна степен спешният характер на кризисната ситуация на нашата планета. Въпреки това в заключителния документ се съдържат няколко елемента, върху които може да се надгражда в рамките на ЕС. Особено трябва да се подчертае световният консенсус около „зелената“ икономика като важен инструмент на устойчиво развитие, включително зачитането на социалното измерение, както и консенсусът във връзка с процеса, който трябва да доведе до определяне на световни цели за устойчиво развитие в тясно съгласуване с целите на Хилядолетието за развитие.

1.1.2 ЕИСК разглежда положително силната мобилизация на гражданското общество преди и по време на конференцията „Рио + 20“, която доведе до появата на много иновативни идеи и на нови съюзи.

1.1.3 ЕИСК изпълни функцията си на посредник между гражданското общество и институциите на ЕС в подготовката и на конференцията „Рио + 20“. Предприетите от ЕИСК усилия за насърчаване на диалога с гражданското общество във и извън рамките на Европейския съюз бяха приветствани като положителни от другите институции на ЕС.

**1.2 Препоръки**

1.2.1 ЕИСК счита, че процесът на проследяване на „Рио + 20“ и на прилагане на решенията на конференцията „Рио + 20“ трябва да се извършва с включване и участие на гражданското общество. Поради това Комитетът приветства изрично всички усилия на другите институции в тази насока. ЕИСК ще продължи да насърчава, както и преди конференцията

„Рио + 20“, диалога с гражданското общество по свързани с устойчивостта въпроси, включително и с участието на европейски организации и мрежи на гражданското общество, както и националните икономически и социални съвети и съветите за устойчиво развитие.

1.2.2 ЕИСК ще се включи активно в определянето на световни цели за устойчиво развитие, като насърчи, както и преди конференцията „Рио + 20“, диалога с гражданското общество в ЕС, а също и с нашите партньори от гражданското общество извън ЕС. Във връзка с това той ще положи усилия най-вече за обединяване на участниците – от една страна в процеса на постигане на целите за устойчиво развитие и в процеса, свързан с целите за развитие на Хилядолетието, от друга. Наред с това ЕИСК може въз основа на своя опит и състав да допринесе най-вече за конкретното реализиране на „зелената“ икономика, включително и на социалното измерение, както и за правата на участие на гражданското общество на световно равнище.

1.2.3 ЕИСК приветства заключенията на Съвета относно „Рио + 20“ от 25 октомври 2012 г., в които бяха обявени амбициозни последващи стъпки във връзка с „Рио + 20“, които трябва да бъдат осъществени посредством стратегията „Европа 2020“ и Стратегията на ЕС за устойчиво развитие, както и обявеното преразглеждане на Стратегията на ЕС за устойчиво развитие. ЕИСК счита за необходимо да се проведе широк дебат в рамките на гражданското общество за устойчивото развитие в ЕС и ще продължи да го насърчава в бъдещата си работа.

**2. Приносът на ЕИСК към конференцията „Рио + 20“**

2.1 Чрез своето становище от 22 септември 2011 г. относно съобщението на Комисията „Рио+20: към екологична икономика и по-добро управление“ <sup>(1)</sup> ЕИСК включи своите позиции относно въпросите на насрочената за юни 2012 г. Конференция на ООН за устойчиво развитие в Рио де Жанейро (конференция

(<sup>1</sup>) ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 102-109.

„Рио + 20“) в междуинституционалния процес на вземане на решения и прие план за действие за времето до конференцията „Рио + 20“. Целта му беше най-вече насърчаването на диалога с гражданското общество в ЕС и извън него по теми, свързани с конференцията в Рио. С настоящото становище бихме искали да направим равностойка на конференцията „Рио + 20“ и на перспективите за последващи мерки в контекста на исканията на Комитета.

2.2 По отношение на конференцията „Рио + 20“ ЕИСК подходи от две страни.

2.2.1 На равнището на ЕС ЕИСК потърси диалог с организациите и мрежите на гражданското общество в ЕС въз основа на приетото от него през септември 2011 г. становище и по-специално организира през февруари 2012 г. голяма конференция на гражданското общество. Тази конференция доведе до приемане на редица основни искания до преговарящите на конференцията в Рио, които по-късно бяха приети от ЕИСК под формата на становище относно „Позиция на ЕИСК във връзка с подготовката на Конференцията на ООН за устойчивото развитие (Рио+20)“<sup>(2)</sup>, точно навреме преди определянето на мандата за преговори от Съвета на ЕС през март 2012 г. По този начин ЕИСК изпълни функцията си на посредник между гражданското общество и институциите на ЕС.

2.2.2 Успоредно с това ЕИСК обсъди двустранно тези теми и със своите институционални партньори, по-специално в Бразилия, Китай и Русия в рамките на съответни дискусии по въпросите на конференцията в Рио. На многостранна среща през май 2012 г. беше постигнато съгласие по общи принципни позиции, което послужи по-късно в Рио де Жанейро за основа на диалога с гражданското общество с участие на представители от други страни.

2.3 ЕИСК взе активно участие в конференцията „Рио + 20“, като организира общо три прояви с висока посещаемост — два организирани съвместно с бразилския Съвет за икономическо и социално развитие диалога по въпроси на устойчивото развитие с участие на представители на гражданското общество — първия път от Бразилия и втория — от всички държави от БРИК, както и проява на тема „Модели на участие на гражданското общество“ в павилиона на ЕС с участие и на председателя на Европейската комисия. Членовете на делегацията на ЕИСК на конференцията „Рио + 20“ бяха съставна част от делегацията на ЕС; оттук произтече ясно желанието за засилено междуинституционално сътрудничество също и по отношение на последващите мерки във връзка с конференцията в Рио.

### 3. Оценка на ЕИСК за конференцията „Рио + 20“

3.1 ЕИСК разглежда положително факта, че в „Бъдещето, което желаем“ — заключителния документ на Конференцията на ООН за устойчиво развитие в Рио де Жанейро, проведена през тази година (конференция „Рио + 20“), е засвидетелстван световният ангажимент към устойчивото развитие във връзка с неговото екологично, социално и икономическо измерение.

ЕИСК изразява обаче съжаление, че като цяло резултатът от преговорите е по-малко обвързващ, отколкото биха искали гражданското общество и ЕИСК в своите становища. По-специално не е отразен в достатъчна степен спешният характер на кризисната ситуация на нашата планета. ЕИСК изразява съжаление, че в заключителния текст не се споменават границите на натоварване на нашата планета.

3.2 Едновременно с това обаче конференцията „Рио + 20“ доведе до широка мобилизация на гражданското общество, която далеч надхвърля обхвата на преговорите на политическо равнище. Понастоящем използването на тази мобилизация трябва да продължи и след Рио, също и за да могат да се продължат и да се структурират процесите, на които даде ход конференцията в Рио. Конференцията в Рио не беше само среща на политическите върхове; тя беше и място за среща на многото изпълнени с желание и творчество хора, които или неуморно се борят за смяна на модела на нашите действия в икономическата област, или стартират и представят безброй конкретни инициативи за преустройство.

3.3 В заключителния документ се съдържат обаче няколко елемента, върху които може да се надгражда в рамките на ЕС. Особено трябва да се подчертае световният консенсус по въпроса за „зелената“ икономика като важен инструмент на устойчивото развитие, включително зачитането на социалното измерение, както и консенсусът във връзка с процеса, който трябва да доведе до определяне на световни цели за устойчиво развитие, които да са добре координирани с целите на Хилядолетието за развитие.

3.4 В контекста на основните въпроси за ЕИСК преди конференцията „Рио + 20“ може да се посочи отново следното във връзка със заключителния документ:

3.4.1 Един от съществените приоритети за ЕИСК на конференцията „Рио + 20“ беше борбата с бедността. Комитетът се застъпи за достъп до достатъчно храна, чиста вода и устойчива енергия. Тази област играе голяма роля в заключителния документ, макар и да не са уточнени в достатъчна степен много от въпросите, свързани с възможностите за финансиране. Целите за развитие на Хилядолетието и свързаните с тях задължения бяха потвърдени. Комитетът обаче изразява съжаление, че не са изтъкнати правата на жените.

3.4.2 Другият приоритет на ЕИСК във връзка с „Рио + 20“ беше социалното измерение на промяната. ЕИСК се застъпи за справедлив преход към по-устойчива икономика и поради това приветства факта, че той за пръв път беше споменат в документ на ООН. ЕИСК подчертава във всички случаи като положително признаването в заключителния документ на социалните партньори и особено на работниците като активно действащи за промяната, потвърждаването на ефективната дейност, на равнопоставеността на половете, признаването на значението на образованието и продължаващото обучение и положителното споменаване на ролята, която могат да играят минималните социални стандарти.

<sup>(2)</sup> ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 39-42.

3.4.3 В периода преди „Рио + 20“, а и по време на самата конференция ЕИСК посочи отново необходимостта от активно включване на гражданското общество. В текста от конференцията в Рио се съдържат някои положителни развития в това отношение. ЕИСК би счел обаче за желателно да бъдат конкретизирани общите изявления — например тези за включване на форуми с участието на много заинтересовани страни като икономическите и социалните съвети в разработването на национални политики за устойчива икономика. Що се отнася до едно друго искане в областта на управлението, към което ЕИСК се присъедини, а именно създаването на Омбудсман за бъдещите поколения, за да се вземе предвид необходимата за устойчивите политики дългосрочна перспектива, Конференцията помоли генералния секретар на ООН да бъде извършен допълнителен анализ.

3.4.4 Във връзка с другите основни въпроси ЕИСК приветства постигането на споразумение за десетгодишна рамка на устойчиви модели на потребление и производство, споменаването на принципа на опазване на ресурсите, декларацията, че БВП трябва да бъде допълнен с други показатели, и признаването на ролята на предприятията.

#### **4. Последващи действия във връзка с „Рио + 20“ на равнището на Организацията на обединените нации и на Европейския съюз**

4.1 ЕИСК е убеден, че успехът на конференцията „Рио + 20“ ще се прояви едва при прилагането на приетите в Рио решения и на процесите, на които беше даден ход. Комитетът счита, че това трябва да стане с включване и ефективно участие на гражданското общество.

4.2 В началото на тазгодишното Общо събрание на ООН в Ню Йорк беше поставено началото на процесите за създаване на политически форум на високо равнище за интегриране на трите измерения на устойчивото развитие и на определяне на световни цели за устойчиво развитие. Във връзка с това от гледна точка на ЕИСК трябва да се посочи, че включването на гражданското общество в тези процеси все още не дава поводи за задоволителни констатации въпреки твърде положителните формулировки в заключителният документ на конференцията „Рио + 20“.

4.3 Що се отнася до формулирането на целите за устойчиво развитие в тази област, понастоящем вниманието е насочено към процедурни въпроси, не само във връзка с възможностите за участие на гражданското общество, но и по отношение на връзката между вече започналия процес по програмата за развитие след 2015 г. и процеса по целите за устойчиво развитие, който ще се добави към него. В заключителния документ на конференцията „Рио + 20“ се говори за необходимостта от свързване на двата процеса, а съответните участници все още търсят своето място.

4.4 ЕИСК организира още през юли 2012 г. мащабна проява на гражданското общество, за да разпространи резултатите от конференцията в Рио в Брюксел. Във връзка с това стана ясно, че разработването на целите за устойчиво развитие се разглежда като приоритетна тема в рамките на проследяването на резултатите от конференцията в Рио, която се нуждае от обществено

разискване. Също толкова еднозначно беше и искането на участниците процесът на определяне на целите за устойчиво развитие и преразглеждането на целите на Хилядолетието за развитие да бъдат обединени от самото начало, ако целта е след 2015 г. да има цялостна програма за развитие. Освен това във връзка с тази проява, както и с други последващи прояви на гражданското общество, свързани с конференцията в Рио, беше неколккратно подчертано, че в ЕС ние трябва да осъществим това, за което настоявахме в Рио. Поради това ЕИСК е убеден, че е необходимо да се провери дали основните стратегии на ЕС съответстват на исканията на ЕС във връзка с „Рио + 20“, независимо дали става дума за сегашната стратегия „Европа 2020“ в измерението ѝ, свързано с устойчивото развитие, или за Стратегията за устойчиво развитие на ЕС.

4.5 На междуинституционалните срещи, които ЕИСК организира след конференцията „Рио + 20“, стана ясна волята за сътрудничество и за включване на гражданското общество.

4.6 ЕИСК приветства организираната от Комисията публична онлайн консултация в процеса на подготовка на очакваното през пролетта на 2013 г. съобщение за последващите мерки във връзка с „Рио + 20“ и ще я съпътства чрез общи прояви. През пролетта на 2013 г. се очаква също съобщението на Комисията относно програмата за развитие след 2015 г. Становище по тези теми е в процес на изготвяне в ЕИСК. Както обяви компетентният комисар, онези аспекти на конференцията „Рио + 20“, които са свързани в по-голяма степен с околната среда, ще бъдат приложени в Седмата програма за действие в областта на околната среда, чието публикуване предстои още преди края на годината.

4.7 ЕИСК приветства приетите от Съвета на Европейския съюз на 25 октомври 2012 г. заключения относно „Рио + 20“, по-специално подчертаването на необходимостта от участие на гражданското общество. ЕИСК приветства също така обявяването на амбициозни последващи стъпки във връзка с „Рио + 20“, които се планира да бъдат осъществени в рамките на Стратегията „Европа 2020“ и Стратегията на ЕС за устойчиво развитие. Що се отнася до Стратегията на ЕС за устойчиво развитие, ЕИСК отбелязва със задоволство, че тя ще бъде преразгледана в контекста на резултатите от Рио. ЕИСК беше поставил това искане в становището си от 21 септември 2011 г.

#### **5. Ролята на ЕИСК в процеса след Рио**

5.1 Призиви за по-нататъшно активно участие на ЕИСК в процеса на проследяване във връзка с конференцията „Рио + 20“ се отправят както от участници от гражданското общество, така и от други институции на ЕС.

5.2 ЕИСК може да даде своя принос в тази област, като продължи да бъде място за обществен диалог по свързани с устойчивостта въпроси и служи като посредник между гражданското общество и институциите на ЕС, включително и с участието на европейски организации и мрежи на гражданското общество, както и националните икономически и социални съвети и съветите за устойчиво развитие.

5.3 Въз основа на своя опит ЕИСК може да даде своя принос по-специално по отношение на въпроси, свързани със структурата на участие на гражданското общество - например във връзка с конкретните права за получаване на информация, изслушване и публикуване.

5.4 ЕИСК е единствената институция, която е създала специфичен орган за устойчиво развитие, за да отчете хоризонталния характер на темата. Това е още по-актуално днес след конференцията в Рио. По въпросите на „зелената“ икономика ЕИСК може благодарение на своя състав да отправи конкретни предложения какви рамкови условия да бъдат създадени в тази област. По-специално, ЕИСК може да допринесе за конкретизиране на социалното измерение на устойчивото развитие, като бъдат изготвени оперативни предложения за справедлив преход

към устойчиво развитие. Една от областите на процеса на проследяване на „Рио + 20“, в която спешно е необходим приносът на ЕИСК, е определянето на световните цели за устойчиво развитие. Както и преди конференцията „Рио + 20“, ЕИСК може да играе важна роля в това отношение за насърчаване на диалога с гражданското общество в ЕС, но и със своите партньори от гражданското общество извън ЕС.

5.5 ЕИСК счита за необходимо да се проведе широк дебат в рамките на гражданското общество за устойчивото развитие в ЕС и ще продължи да го насърчава в бъдещата си работа, по-специално по отношение на свързаните с „Рио + 20“ аспекти на стратегията „Европа 2020“ и преразглеждането на Стратегията на ЕС за устойчиво развитие.

Брюксел, 13 декември 2012 г.

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

---

## III

(Подготвителни актове)

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

## 485-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 12 И 13 ДЕКЕМВРИ 2012 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка за възстановяване и оздравяване на кредитни институции и инвестиционни посредници и за изменение на директиви 77/91/ЕИО и 82/891/ЕИО на Съвета и директиви 2001/24/ЕО, 2002/47/ЕО, 2004/25/ЕО, 2005/56/ЕО, 2007/36/ЕО и 2011/35/ЕС и на Регламент (ЕС) № 1093/2010“

COM(2012) 280 final — 2012/0150 (COD)

(2013/C 44/12)

Докладчик: г-жа РУСЕНОВА

На 5 юли 2012 г. Европейският парламент и на 10 юли 2012 г. Съветът решиха, в съответствие с член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка за възстановяване и оздравяване на кредитни институции и инвестиционни посредници и за изменение на директиви 77/91/ЕИО и 82/891/ЕО на Съвета и директиви 2001/24/ЕО, 2002/47/ЕО, 2004/25/ЕО, 2005/56/ЕО, 2007/36/ЕО и 2011/35/ЕС и на Регламент (ЕС) № 1093/2010“

COM(2012) 280 final — 2012/0150 (COD).

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 21 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 12 декември 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 153 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства законодателното предложение за рамка за превантивно справяне с банкови кризи, запазване на финансовата стабилност и намаляване на тежестта върху публичните финанси чрез въвеждане на нови инструменти за превенция, ранна намеса и оздравяване. Осигуряването на ефективното оздравяване на изпаднали в неплатежоспособност финансови институции в ЕС е съществен елемент от завършването на вътрешния пазар. ЕИСК подкрепя въвеждането на предложените инструменти, но би приветствал внасянето на допълнителна яснота по отношение на онези от тях, които са нови и не са били изпитани по време на системни кризи. ЕИСК изразява надежда, че съдържанието на тази директива ще бъде съгласувано със законодателството относно банковия съюз.

1.2 ЕИСК приема предложението оздравителните планове да се изготвят и актуализират от оздравителните органи (ОО) при консултации с компетентните органи. Комитетът изразява

убеждението, че изготвянето и актуализирането на индивидуални и групови оздравителни планове би могло да бъде подобро, ако банките също участват в процеса. Професионалното мнение на други заинтересовани страни, като например организации на потребители, представители на профсъюзи и др., които биха могли да бъдат засегнати от оздравителните планове, също следва да се търси във връзка със съответните въпроси, когато това е целесъобразно.

1.2.1 Централните банки, в това число ЕЦБ, се намират в най-добра позиция да правят оценки по въпроси от обществен интерес и ЕИСК препоръчва те да бъдат включени в оценката на плановете за възстановяване и оздравителните планове, като същевременно се зачита напълно тяхната независимост.

1.3 Изискванията за поверителност по отношение на кредитните институции и плановете за тяхното възстановяване

и оздравяване следва да бъдат засилени. Специални разпоредби в директивата следва да гарантират, че всички органи, институции и заинтересовани страни, участващи в изготвянето, актуализирането и оценката на плановете за възстановяване и оздравителните плановете на банките, зачитат стриктно поверителността на съответната информация.

1.4 ЕИСК приветства предложените разпоредби, с които се позволява въвеждането на хармонизирани правила и условия за осигуряване на вътрешногрупова финансова подкрепа, и същевременно отбелязва, че защитата на интересите и правата на приобретателя и прехвърлителя следва да бъде добре балансирана в случай че между тях възникне несъгласие във връзка с подкрепата. ЕИСК подкрепя напълно разпоредбите на член 19, параграф 1, и предлага изискването в член 19, параграф 1, буква е) да бъде разширено така, че да включва също евентуални **построги изисквания по отношение на собствения капитал и ликвидността**, наложени от регулаторните органи в страната на институцията, прехвърляща средствата.

1.5 Ключовите предпоставки за назначаване на извънреден управител (ИУ) са въпрос, по който право на преценка имат компетентните органи. ЕИСК разбира необходимостта от определена свобода на преценка на компетентните органи, но предвид **значителната роля и правомощия**, които се предоставят на ИУ, Комитетът би насърчил по-голяма сигурност за институциите чрез въвеждане на **изрични и по-ясно определени правила и условия за задействане на мярката**.

1.6 Назначаването на ИУ е мярка за ранна интервенция с висока степен на намеса, която следва да се прилага, след като са били използвани мерките с по-малка степен на намеса. При все това може да възникне ситуация, в която финансовата позиция на институцията се влошава значително в твърде кратък период и е необходимо да бъде назначен извънреден управител, без да се чака прилагането на мерките за ранна интервенция с по-ниска степен на намеса, предложени в член 23, параграф 1. При такива обстоятелства следва да бъде възможно да се назначи ИУ, без да е налице едно от условията за задействане, описано в член 24 (т.е., „...други мерки съгласно член 23 не са достатъчни за подобряване на положението...“).

1.7 Правомощията и отговорностите на ОО се нуждаят от допълнително разграничаване и изясняване. Докато компетентните и надзорните органи отговарят за ранната намеса, ОО отговарят за избора и прилагането на оздравителни инструменти. В някои случаи, обаче, определени отговорности се изпълняват както от надзорните органи, така и от ОО. В зависимост от избора на държавите членки, надзорните органи могат да изпълняват задълженията на ОО, но двете функции следва да бъдат разделени, за да се сведе до минимум рискът от въздържане от действия. ЕИСК би насърчил едно ясно разграничение между задачите на надзорните органи и тези на ОО, както и между момента на тяхната намеса.

1.8 В директивата се предлага ръководството на институцията да **уведоми компетентния орган**, ако смята, че институцията

е в несъстоятелност или е вероятно да изпадне в несъстоятелност. ЕИСК счита, че ако инициативата бъде оставена единствено на преценката на ръководството на банката, **решението на ОО би могло да дойде твърде късно**. Директивата не трябва да оставя съмнение, че надзорните органи имат правото и възможността да информират ОО без да чакат уведомяване от ръководството на банката, когато преценят, че предпоставките за задействане на оздравяване са налице, но уведомяването е забавено. В директивата би трябвало да се изисква държавите членки да предвидят тежки наказания за ръководители на банки, които нарушават правилата на професионалната практика.

1.9 Широките правомощия, които се предоставят на ОО, съчетани с ограничаване на правото на съдебна защита на трети страни, **будят тревога по отношение на правната стабилност на предложената рамка**. В много държави членки, особено в тези с англосаксонска правна система, съдилищата най-вероятно ще защитят правата си да разглеждат иски за съдебно разглеждане на решения, взети от административни органи, когато лице или група лица могат да докажат, че са претърпели вреди вследствие на това решение. В случай че някой реши, че действията на ОО или на административните органи представляват **груба професионална небрежност**, съдиите се ползват от имунитет само за решения, взети в съдебната зала, но никакъв закон или регламент не може да разшири действието на тази привилегия върху административен орган като ОО, който в такъв случай би могъл да **бъде подведен под съдебна отговорност за нанесени вреди**.

1.10 Инструментът за рекапитализация чрез вътрешни източници се нуждае от допълнително разясняване и уточняване. За да се сведе до минимум несигурността сред инвеститорите, е необходимо да бъдат въведени ясни правила по отношение на допустимите задължения и на праговете за задействане на рекапитализация чрез вътрешни източници.

1.11 ЕИСК приветства въвеждането на хармонизирани правила за финансиране, основаващи се на предварителни вноски във фондове за гарантиране на влоговете (ФГВ) и оздравителни фондове (ОФ). Критериите за вноските в оздравителните фондове изглеждат правилни и реалистични по отношение на настоящата ситуация; въпреки това, както видяхме през последните години, икономическите и финансовите условия могат да се променят неочаквано. ЕИСК предлага да бъде въведено **правило за периодично преразглеждане на критериите за предварителните вноски**.

1.12 Въпреки че приема потенциалните ползи от евентуална синергия при една единствена институция за ФГВ и ОФ, Комитетът приветства също така подхода на Комисията, който дава възможност на всяка държава членка да реши дали да има една или две финансиращи институции (фондове). И в двата случая с директивата следва да се въведат реалистични разпоредби, които да гарантират, че ФГВ може да изпълнява основната си функция – да защитава дребните вложители във всеки един момент, като се отчитат разпоредбите, които ще бъдат установени с банковия съюз.

1.13 ЕИСК приветства въвеждането на ефективно оздравяване на изпаднали в неплатежоспособност финансови институции в ЕС като жизненоважен елемент от завършването на вътрешния пазар. Една европейска система от структури за финансиране би гарантирала, че всички институции са обект на еднакво ефективни правила във връзка с финансирането на оздравяването, като едновременно с това би допринесла за стабилността на единния пазар и би осигурила равни условия на конкуренция. Комитетът би приветствал въвеждането във възможно най-кратък срок на **реалистична пътна карта** за създаване на бъдещата система от структури за финансиране.

1.14 ЕИСК изразява надежда, че с директивата се цели постигане на по-голяма интеграция и сближаване на законодателството, като се започне с държавите от еврозоната.

## 2. Въведение

2.1 Комисията предлага директива<sup>(1)</sup> за създаване на ефективна политическа рамка за **методично управление на банкови фалити и за избягване на заразяването** на други институции, чрез предоставяне на съответните органи на **общии и ефективни инструменти и правомощия за превантивно справяне с банкови кризи, при запазване на финансовата стабилност и свеждане до минимум на загубите на данъкоплатците**. В настоящото предложение допълнително се конкретизират възгледите на Комисията относно рамката за управление на кризи във финансовия сектор, изразени в едно от предишните ѝ съобщения<sup>(2)</sup>. Новата законодателна рамка е разработена като алтернатива на съществуващите национални производства по несъстоятелност, и особено на процедурите за спасяване с публични средства, и съответства на ключовите характеристики на ефективните режими за оздравяване на финансови институции, разработени от Съвета по финансова стабилност (СФС)<sup>(3)</sup> и на принципите, приети на срещите на G-20.

2.2 Спасяването с публични средства води до огромна тежест за публичните финанси, причинява нарушаване на конкуренцията, повишава моралния риск и понастоящем се счита за незадоволителен вариант в случай на прекратяване на дейността на банка, заплашващо да причини зараза. **Очаква се предложената рамка:**

— да **намали разходите за данъкоплатците** от спасяването на банки с публични средства;

— да предостави на публичните власти **необходимите правомощия за предприемане на превантивни действия, ранна намеса и оздравяване** на банки в криза;

— да **въведе оздравителни инструменти**, включително инструмента за рекапитализация чрез вътрешни източници, който ще даде на ОО правото да **обезценяват вземанията на необезпечените кредитори към институцията в несъстоятелност и да преобразуват в собствен капитал дълговите искове**.

<sup>(1)</sup> COM(2012) 280 final.

<sup>(2)</sup> COM(2010) 579 final.

<sup>(3)</sup> Вж. „Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions“ („Ключови характеристики на ефективните режими за оздравяване на финансови институции“), СФС, октомври 2011 г.

2.3 На 12 септември 2012 г. Комисията предложи да бъде създаден единен надзорен механизъм (ЕНМ) за банките в еврозоната. Крайната отговорност за специфичните задачи по надзора във връзка с финансовата стабилност на всички банки от еврозоната ще бъде възложена на Европейската централна банка (ЕЦБ). Националните надзорни органи ще продължат да играят важна роля в ежедневния надзор и в подготовката и изпълнението на решенията на ЕЦБ. ЕЦБ ще може да прилага **мерки за ранна намеса** в случай на нарушаване или на риск от нарушаване на изискванията за регулаторен капитал от далена банка. След постигането на съгласие относно съществуващите схеми за гарантиране на депозити (СГД) и предложението за директива относно възстановяването и оздравяването на кредитни институции, Комисията предвижда да бъде изготвено предложение за единен оздравителен механизъм, който ще отговаря за координацията на прилагането на оздравителни инструменти в банки от банковия съюз (БС).

## 3. Общи бележки

3.1 Събитията от последните няколко години показаха, че при банкови кризи следва да се действа превантивно, за да се предотвратят във възможно най-голяма степен банкови фалити; тъжната поука от първата криза от 2007 г. е, че един голям отделен фалит почти винаги води до *системна* криза с познатите ни социални и икономически последици. Тогава отклоненията от установените и общоприети принципи на законите за несъстоятелността се мотивират с **обществения интерес**.

3.2 Понастоящем липсват **хармонизирани процедури за оздравяване на кредитни институции на равнище ЕС** и ЕИСК приветства законодателното предложение за рамка за превантивно справяне с банкови кризи, запазване на финансовата стабилност и намаляване на тежестта върху публичните финанси чрез въвеждане на нови инструменти и процедури. Комитетът е наясно, че тези нови инструменти за превенция, ранна намеса и оздравяване сами по себе си едва ли биха могли да бъдат решение за системни кризи, но ако бъдат прилагани адекватно и последователно, биха могли да допринесат за предотвратяване на възникването им. Въпреки че подкрепя въвеждането на инструменти за възстановяване и оздравяване, ЕИСК предупреждава, че някои от тях (рекапитализацията чрез вътрешни източници) не са били изпитани по време на системни кризи и липсва достатъчно опит в тяхното прилагане, което означава, че към тях следва да се подхожда с особено внимание.

3.3 ЕИСК приветства опита за създаване на рамка за методично управление на банкови фалити и приема, че „поради системния риск и важните икономически функции, изпълнявани от институциите, обичайното производство по несъстоятелност може не винаги да е подходящата форма за решаване на проблемите“<sup>(4)</sup>. Комитетът признава също така, че когато общественият интерес изисква методично оздравяване на проблемна банка, управлението му следва да се повери на **специализиран оздравителен орган (ОО)**, който не е част от съдебната система. На практика ОО е **административен орган**, на който са предоставени правомощия, които по традиция са част от неоспоримите правомощия на **съдебните органи**, в резултат на което прехвърлянето на правомощията

<sup>(4)</sup> COM(2012) 280 final, „Обяснителен меморандум“, стр. 4.



означава изменение на някои правни разпоредби. Това прехвърляне на правомощия може да доведе до някои последствия:

- правомощията на ОО, под формата на рамково законодателство, следва да бъдат определени в рамките на Европейския съюз;
- правомощията на ОО следва да бъдат определени от националните парламенти въз основа на разпоредбите на ЕС, като същевременно бъде разрешено и регулирано прехвърлянето на прерогативи от съдебната власт към банковите органи;
- правата на трети страни се определят от законите за несъстоятелността, които следва да бъдат изменени така, че да включват специален режим за банките, или националните парламенти да приемат отделно законодателство;
- във всеки случай Комисията признава, че евентуално изменение на законите следва да съответства на Хартата на основните права и по-специално на правото на собственост, на правото на ефективни правни средства за защита и на правото на справедлив съдебен процес.

3.4 ЕИСК приема заключенията на Комисията, че разходите за въвеждане на рамката са свързани с евентуално нарастване на **разходите за финансиране** на институциите поради отпадането на присъщата на държавната подкрепа сигурност, и на разходите за оздравителните фондове. Комитетът споделя загрижеността на Комисията, че тези увеличени разходи биха могли да бъдат прехвърлени на клиентите или акционерите чрез намаляване на лихвите по влоговете, повишаване на лихвите по заемите<sup>(5)</sup> и банковите такси или намаляване на възвръщаемостта на собствения капитал. В извършената от Комисията оценка на въздействието се посочва, че въпреки че ще се наложи банките да поемат „определено“ увеличение на **оперативните разходи, общите разходи за операции и за изготвяне на планове за възстановяване и оздравителни планове** ще бъдат „нищожни“ или „незначителни“<sup>(6)</sup>.

3.5 Тревогите на банките, че **разходите** далеч няма да бъдат нищожни, бяха поставени под съмнение както от Комисията, така и от социалните партньори. Комитетът споделя мненията на Комисията относно потенциалните ползи от рамката в дългосрочен план. **Краткосрочното до средносрочното въздействие на разходите** върху всички заинтересовани страни следва да бъде внимателно оценено и разгледано от всяка държава членка при изготвянето на нейните национални правила, които следва да отчитат специфичните нужди и условия в тази държава членка.

<sup>(5)</sup> Комисията очаква по-високите разходи за финансиране да се отразят на инвестициите и да доведат до намаляване на ръста на БВП с 0,1 - 0,4 % годишно. Вж. оценката на въздействието на Комисията, SWD (2012) 166, стр. 69 и SWD (2012) 167.

<sup>(6)</sup> Пак там, стр. 68.

3.6 ЕИСК приветства предложението на Комисията за създаване на БС с ЕНМ и счита, че настоящата рамка за възстановяване и оздравяване следва да бъде изменена в съответствие с действието на този нов механизъм. Същевременно Комитетът е наясно, че едно съчетание от европейски надзор и местно оздравяване едва ли би могло да действа успешно, особено в случай на фалити на институции със системно значение, действащи в няколко държави членки. В идеалния случай европейските правомощия в областта на регулирането и надзора на банките следва да бъдат допълнени от европейски правомощия в областта на оздравяването и гарантирането на влоговете<sup>(7)</sup>. Комисията предвижда да предложи единен оздравителен механизъм<sup>(8)</sup>, но понастоящем е трудно да се прецени кога би могло да се случи това.

#### 4. Специфични бележки

##### 4.1 Планове за възстановяване и оздравителни планове

4.1.1 Специално внимание следва да се отдели на **необходимостта от човешки ресурси**. Изготвянето на планове за възстановяване и оздравителни планове е **твърде специализирана дейност** и сред персонала на банките или публичните органи не могат лесно да се намерят експерти, притежаващи необходимия технически и практически опит. Основният проблем за **надзорните и оздравителните органи** ще се състои в набирането на достатъчно човешки ресурси, притежаващи специализирани и силно развити умения на високо професионално равнище. Този проблем не може да се избегне, тъй като надеждността на плановете и доверието във всяка подходяща намеса зависят от **високото професионално качество** на цялата структура.

4.1.2 ЕИСК приема предложението ОО, при консултации с компетентните органи, да изготвят и актуализират оздравителните планове поне веднъж годишно. Необходимо е в тях да се определят варианти за прилагане на оздравителните инструменти. Комитетът изразява убеждението, че изготвянето и актуализирането на индивидуални и групови оздравителни планове би могло да бъде подобро, ако банките също участват в процеса, както се предлага в съобщение (2010) 579 final<sup>(9)</sup> на Комисията и в документа за оценка на въздействието, съпътстващ предложението за директива<sup>(10)</sup>, но без това да се посочва изрично в директивата. По съответните въпроси следва да се търси и професионалното мнение на други заинтересовани страни, като например организации на потребители, представители на профсъюзи и др., които биха могли да бъдат засегнати от оздравителните планове, когато това е целесъобразно.

4.1.3 Участието на надзорните и оздравителните органи заедно с кредитните институции би било недостатъчно при необходимост от оценка на плановете в контекста на обществения

<sup>(7)</sup> Вж. ESRB, Reports of the Advisory Scientific Committee, Forbearance, resolution and deposit insurance (ЕКСР, Доклади на Консултативния научен съвет, „Въздръжане от действия, оздравяване и застраховане на влоговете“), бр. 1/юли 2012 г., стр.23

<sup>(8)</sup> Вж. COM(2012) 510 final.

<sup>(9)</sup> Вж. COM(2010) 579 final, „Рамка на ЕС за управление на кризи във финансовия сектор“, стр. 6.

<sup>(10)</sup> Вж. оценката на въздействието на Комисията, SWD (2012) 166, стр. 64 и SWD (2012) 167.

интерес. Централните банки се намират в най-добра позиция да правят такива оценки. Оценка дали индивидуалните планове за възстановяване и оздравителни планове на няколко институции биха могли да бъдат осъществени едновременно в системни ситуации, както и степента, в която индивидуалните решения биха се отразили на финансовата система като цяло в национален или трансграничен контекст, изискват макропруденциален подход. Предвид техния експертен практически опит, централните банки се намират в най-добра позиция да прилагат този подход и ЕИСК препоръчва да им бъде позволено да участват в оценката на плановете за възстановяване и оздравителни планове в контекста на обществения интерес, като същевременно се защита напълно тяхната независимост. Може би в бъдеще ЕЦБ, както в качеството ѝ на централна банка, така и на единен надзорен орган, следва също да извършва подобни оценки на плановете на банките.

4.1.4 Изискванията за поверителност по отношение на кредитните институции и тяхното възстановяване и оздравяване следва да бъдат засилени. Специални разпоредби в директивата следва да гарантират, че всички органи, институции и заинтересовани страни, участващи в изготвянето, актуализирането и оценката на плановете за възстановяване и оздравителни планове на банките, зачитат стриктно поверителността на съответната информация.

#### 4.2 Вътрешногрупова финансова подкрепа

4.2.1 ЕИСК приветства предложените разпоредби, с които се позволява въвеждането на хармонизирани правила и условия за осигуряване на вътрешногрупова финансова подкрепа, но същевременно отбелязва, че защитата на интересите и правата на приобретателя и прехвърлителя следва да бъде добре балансирана, в случай че между тях възникне несъгласие във връзка с подкрепата. ЕИСК подкрепя напълно разпоредбите на член 19, параграф 1, и отбелязва, че изискването в член 19, параграф 1, буква е) следва да бъде разширено така, че да включва също евентуални **по-строги изисквания по отношение на собствения капитал и ликвидността**, наложени от регулаторните органи в страната на институцията, прехвърляща средствата.

#### 4.3 Извънредно управление

4.3.1 Ключовите предпоставки за назначаване на ИУ, посочени в член 24, параграф 1, са въпрос, по който право на преценка имат компетентните органи<sup>(11)</sup>. Комитетът признава необходимостта от „меки“ условия за задействане и по-голяма гъвкавост, които биха предоставили определена свобода на преценка на компетентните органи, но предвид **значителната роля и правомощия**, които се предоставят на ИУ, бихме насърчили по-голяма сигурност за институциите чрез **въвеждане на изрични и по-ясно определени правила и условия за задействане на мярката**. Опитът показва, че

<sup>(11)</sup> Компетентните органи трябва да преценяват кога и дали е налице „значително влошаване на финансовото положение на дадена институция или [...] нарушение на законови или подзаконовни разпоредби или тежки административни нередности, или [...] други мерки съгласно член 23 не са достатъчни за подобряване на положението“.

признаците за ранно предупреждение често имат **качествен характер**, чието възприемане зависи не от компютърни модели и коефициенти, а от **опита и уменията на надзорните органи** или от ефикасното разузнаване. В такива случаи, при липса на ясно определени правила, които да ги освобождават от отговорност за преценките им, надзорниците биха могли да се поколебават да поемат инициативата, като по този начин изгубят ценна възможност за ранна и навременна намеса. Ясно определените правила и условия за задействане са жизненоважни и защото в случай на действително или предполагаемо лошо управление трети страни могат да заведат дела не само срещу ИУ за лична отговорност, но и срещу **надзорните органи за лоша преценка при решението за задействане на процедура за ранна намеса или при избора на лицето, назначено за ИУ**.

4.3.2 С директивата се въвежда определена последователност на прилагането на различните мерки за ранна намеса. Назначаването на ИУ е мярка за ранна интервенция с висока степен на намеса, която следва да се прилага, след като са били използвани мерките с по-малка степен на намеса. При все това може да възникне ситуация, в която финансовата позиция на институцията се влошава значително в твърде кратък период и е необходимо да бъде назначен извънреден управител, без да се чака прилагането на мерките за ранна интервенция с по-ниска степен на намеса, предложени в член 23, параграф 1. В такива случаи следва да бъде възможно да се назначи ИУ дори ако не е налице едно от условията за задействане, описано в член 24 (т.е., другите мерки съгласно член 23 не са достатъчни за подобряване на положението).

4.3.3 Комитетът би насърчил Комисията да разгледа вариант, при който назначаването на ИУ би могло да доведе до масово изтегляне на вложения от банката, и да предложи подходящи мерки за предотвратяването му. В някои случаи и ситуации назначаването на ИУ би могло да бъде сигнал за пазара, че банката е изправена пред сериозни финансови трудности и би могло да доведе до масово изтегляне на влоговете в нея. Ситуацията би могла да бъде още по-сериозна в случай на едновременно назначаване на няколко ИУ в няколко банки на национално или трансгранично равнище, а секторът е обект на отлив на средства и криза на доверието. Комитетът изразява убеждението, че в директивата следва да бъдат заложили определени разпоредби, които да предотвратят подобно развитие на етапа на ранната намеса. Бъдещият единен надзорен орган би следвало да бъде в силна позиция и подходящо осигурен да се справя своевременно и ефективно с подобни ситуации.

#### 4.4 Оздравяване

4.4.1 Правомощията и отговорностите на ОО се нуждаят от допълнително изясняване. Докато компетентните и надзорните органи отговарят за ранната намеса, ОО отговарят за избора и прилагането на оздравителни инструменти. В някои случаи, обаче, определени отговорности се изпълняват както от надзорните органи, така и от ОО. Така например, в член 27, параграф 1, буква а) се посочва, че „компетентният орган или

оздравителният орган определя, че институцията е в несъстоятелност или е вероятно да изпадне в несъстоятелност<sup>(12)</sup>. В зависимост от избора на държавите членки, надзорните органи могат да изпълняват задълженията на ОО, но двете функции следва да бъдат разделени, за да се сведе до минимум рискът от въздържане от действия (12). Комитетът би насърчил едно ясно разграничение между задачите и задълженията на надзорните органи и тези на ОО, както и между момента на тяхната намеса. Комитетът счита, че процедурите за оценка и нотифициране във връзка с условията за оздравяване следва да се основават на ясно разграничаване на отговорностите на различните участващи органи и следва да бъдат опростени, за да се ускорят вземането на решение за оздравяване и неговото изпълнение.

4.4.2 Изискването **ръководството** на институцията да **уведоми компетентния орган**, ако смята, че институцията е в несъстоятелност или е вероятно да изпадне в несъстоятелност би било напълно целесъобразно, ако не съществуваше съмнение относно момента на уведомяването на компетентния орган от ръководството на институцията. Опитът от миналото показва, че уведомяването би могло да бъде забавено по различни причини, една от които е съмнението, че може да е налице неспазване на капиталовите изисквания. ЕИСК изразява убеждението, че ако инициативата бъде оставена единствено на преценката на ръководството на банката, **решението на ОО би могло** да дойде твърде късно. Член 74 не трябва да оставя съмнение, че надзорните органи имат правото и възможността да информират ОО, без да чакат уведомяване от ръководството на банката, когато преценят, че предпоставките за задействане на оздравяване са налице, но уведомяването е забавено. В член 101, параграф 1, буква г) и параграф 2 следва да се поиска държавите членки да предвидят тежки наказания за ръководители на банки, които нарушават правилата, залегнали в член 74, параграф 1, а не в член 73, параграф 1, както е посочено в директивата.

4.4.3 В член 27, параграф 1, буква в) се разглеждат ситуации, в които „оздравителното действие е в обществен интерес“. Оценката на обществения интерес е област, в която централните банки са в най-добра позиция да предоставят мнение поради теоретичния и практическия им опит в оценяването на финансовата стабилност, непрекъснатото предоставяне на основни услуги, защитата на публичните средства и защитата на вложителите. Правилно е те да бъдат включени сред органите, които трябва да преценят дали условията за задействане на оздравяване са изпълнени, но това следва да бъде разрешено на по-ранен етап, особено когато се правят оценки на няколко институции в национален или в трансграничен контекст. Може би в бъдещия банков съюз ЕЦБ, в тясно сътрудничество с Европейския съвет по системен риск, ще бъде в по-добра позиция и по-добре осигурена да извършва подобни оценки в контекста на обществения

(12) В COM(2010) 579 final се посочва, че всяка държава членка определя оздравителен орган, който упражнява оздравителните правомощия. Целта е да се позволи на държавите членки да запазят съществуващите национални процедури, при които за оздравяването може да отговаря министерството на финансите, централната банка или схемата за гарантиране на депозитите. Комисията отбелязва, че в много юрисдикции оздравителните органи са напълно отделени от надзорните и счита подобно отделяне за важно за свеждането до минимум на риска от въздържане от действия. Оздравителните органи следва да бъдат административни, а не съдебни.

интерес, както в качеството ѝ на централна банка, така и на единен надзорен орган. Възможното създаване на единен оздравителен механизъм би било особено полезно в това отношение.

4.4.4 Общественият интерес към фалита на определена банка обуславя различно **разпределение на загубите** в сравнение с обичайното за режимите на несъстоятелност; затова в предложението се създава специфичен ред на задълженията, при който на първо място се поставят акционерите, последвани от необезпечените кредитори по ред, установен в член 43. ЕИСК не възразява срещу предложения ред на задълженията, но би желал да насочи вниманието към факта, че от техническа и правна гледна точка „кредиторите“ са също и **вложители/клиенти**. С изключение на определението за „засегнат кредитор“, в член 2 не се предоставят определения за „кредитори“ и „вложители“ и за различните видове такива. ЕИСК би приветствал осигуряването на прецизни определения на тези термини, особено като се има предвид, че понастоящем редът на вложителите-кредитори не е хармонизиран в държавите членки.

4.4.5 Депозитите на правителствата се третират по различни начини в различните държави членки. В зависимост от това дали са част от обезпечените депозити, до определена сума, и от това дали са секюритизирани, те могат да принадлежат към задълженията, допустими за рекапитализация чрез вътрешни източници, или да бъдат изключени от тях. В допълнение, депозитите на правителствата, които спадат към допустимите задължения и могат да бъдат обект на рекапитализация чрез вътрешни източници, на практика са пари на данъкоплатците. Може ли обаче операция по рекапитализация чрез вътрешни източници, в която се използват публични средства, да бъде наистина определена като рекапитализация чрез вътрешни средства?

4.4.6 С предложението на ОО се предоставят широки правомощия за установяване на реда на задълженията, подлежащи на рекапитализация чрез вътрешни източници. ОО има право дори да обезценява задължения към търговски кредитори, ако бъде счетено, че не са „важни за ежедневната работа“ (член 38, параграф 2, буква д), подточка ii), което означава например, че вземането на доставчик на кетъринг или хотелиерски услуги може да бъде обезценено, ако ОО реши, че подобни услуги не са „важни“. **Равнопоставеното третиране на кредиторите** е основата на всички производства по несъстоятелност и **трябва да се спазва** и в този случай.

4.4.7 ЕИСК разбира необходимостта да се гарантира, че институциите разполагат с достатъчна сума от допустими задължения в балансите си, които могат да бъдат предмет на рекапитализация чрез вътрешни източници. Емитирането на дългови инструменти, подлежащи на рекапитализация чрез вътрешни източници, може да се окаже проблематично, тъй като границата между подчинен дълг и необезпечен първостепенен дълг ще се размие. На по-слабо развитите пазари това може да се окаже по-проблематично, скъпо или дори невъзможно по време на кризи, особено системни. Комитетът препоръчва предложението за хармонизирано прилагане на минимално изискване за допустими задължения на равнище

ЕС, което ще бъде гарантирано чрез делегирани актове на Комисията, да бъде внимателно обмислено и уточнено, като се отчете степента на развитие на местния финансов пазар във всяка държава членка.

4.4.8 Инструментът за рекапитализация чрез вътрешни източници се нуждае от допълнително разясняване и уточняване. За да се сведе до минимум несигурността сред инвеститорите, е необходимо да бъдат въведени ясни правила по отношение на допустимите задължения и на праговете за задействане на рекапитализация чрез вътрешни източници.

#### 4.5 Правни въпроси: права на трети страни

4.5.1 Правата на трети страни изглеждат се разглеждат като второстепенни спрямо правата, признати в законите за несъстоятелността в повечето държави членки. **Общественият интерес се поставя над защитата на частните права**, а разпределянето на загубите следва различна логика. В член 78 се създава възможност за оспорване на решението на ОО в съда, но тя се ограничава до законността на решението за оздравяване, начина, по който е било изпълнено решението и адекватността на отсъденото обезщетение. Изпълнението на решенията на ОО не може да бъде спряно и не подлежи на автоматично преустановяване. Дори в случай на отмяна на решение на ОО правата на трети страни се ограничават до обезщетение за претърпяната загуба (член 78, параграф 2, буква г).

4.5.2 В извънредни случаи, като заплахата от фалит на банка, обичайните производства по несъстоятелност определено не са подходящи; въпреки това обаче, широките правомощия, които се предоставят на ОО, съчетани с ограничаване на правото на съдебна защита на трети страни, **будят тревога по отношение на правната стабилност на предложената рамка**. В много държави членки, особено в тези с англосаксонска правна система, съдилищата най-вероятно ще защитят правата си да разглеждат иски за съдебно разглеждане на решения, взети от административни органи, когато лице или група лица могат да докажат, че са претърпели вреди вследствие на това решение.

4.5.3 Изразената в предходния параграф тревога се поставя под съмнение в различни кръгове, въз основа както на правни, така и на социални мотиви, поради което ЕИСК оставя нейната оценка на законодателните органи. Комитетът обаче насочва вниманието към един доста важен аспект: в случай че някой реши, че действията на ОО или на административните органи представляват **груба професионална небрежност**, съдиите се ползват от имунитет само за решения, взети в съдебната зала, но никакъв закон или регламент не може да разшири действието на тази привилегия върху административен орган като ОО, който в такъв случай би могъл да **бъде подведен под съдебна**

**отговорност за нанесени вреди**. В такъв случай евентуално изплатените обезщетения ще бъдат **публични средства**.

#### 4.6 Финансиране на оздравяването

4.6.1 Комисията вече разгледа финансирането на оздравяването в две съобщения – относно „Фондове за преобразуване на проблемни банки“ и относно „Рамка на ЕС за управление на кризи във финансовия сектор“<sup>(13)</sup>. В настоящото предложение за директива допълнително се конкретизират предложенията, изразени по-рано в двете съобщения. ЕИСК вече изрази мнението си по тези съобщения в две свои становища<sup>(14)</sup>. И в двата случая Комитетът изрази подкрепата си за предложението на Комисията да се въведе хармонизирана рамка от национални ОФ с предварително финансиране и препоръча мрежата да бъде разработена внимателно, като се вземат предвид специфичните условия във всяка държава членка.

4.6.2 В директивата се предлага разходите за оздравяване, които не се покриват от акционерите и кредиторите, да бъдат покрити чрез допълнително финансиране от банковия сектор; при необходимост може да се поиска помощ от ФГВ. ЕИСК приветства въвеждането на хармонизирани правила въз основа на предварителни вноски за ФГВ и ОФ. Критериите за предварителните вноски в оздравителните фондове изглеждат подходящи и реалистични по отношение на настоящата ситуация; въпреки това, както видяхме през последните години, икономическите и финансовите условия могат да се променят неочаквано. Като се има предвид, че на един ОФ ще му бъдат необходими десет години, за да осигури пълно покритие на разходите, ЕИСК предлага да се въведе **правило за евентуално периодично преразглеждане на критериите за предварителните вноски**.

4.6.3 ЕИСК разбира необходимостта от солидарност и приема предложението за вземане на заем на средства между оздравителните фондове (член 97) и взаимно използване на националните оздравителни фондове при оздравяване на група (член 98). Въпреки това прилагането на предложеното взаимно използване на националните оздравителни фондове, преди те да са достигнали целевия си капацитет и определено равнище на хармонизация, би било проблематично. Повечето държави членки приемат, че техните ФГВ и ОФ следва да се основават на предварително финансиране, но последващото финансиране все още се предпочита от някои от тях. Изискванията на член 97, параграф 2 и член 98 ще се окажат проблематични за страни, в които централните банки нямат право да отпускат заеми в съответствие с членове 96 и 98. Комитетът би насърчил Комисията да въведе конкретни стъпки и препоръки за преодоляване на предизвикателствата и ускоряване на процеса на хармонизация.

<sup>(13)</sup> Вж. COM(2010) 254 final и COM (2010) 579 final.

<sup>(14)</sup> Вж. Становище на ЕИСК относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Европейската централна банка — „Фондове за преобразуване на проблемни банки“, ОВ С 107, 6.4.2011 г., стр. 16, и становище на ЕИСК относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската централна банка “Рамка на ЕС за управление на кризи във финансовия сектор“, ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 101.

4.6.4 Въпреки че приема потенциалните ползи от евентуална синергия при една единствена институция за ФГВ и ОФ, за някои държави членки подобна структура изглежда проблематична в настоящия момент, когато голям брой ФГВ не разполагат с достатъчно финансиране. Комитетът приветства подхода на Комисията, който дава възможност на всяка държава членка да реши дали да има една или две финансиращи институции (фондове). Същевременно ЕИСК препоръчва с директивата да се въведат разпоредби, които да гарантират, че всеки ФГВ може да изпълнява основната си функция – да защитава дребните вложители във всеки един момент.

4.6.5 ЕИСК приветства усилията на Комисията за създаване на европейска система от структури за финансиране, която следва да гарантира, че всички институции на ЕС са обект на еднакво ефективни правила по отношение на финансирането на оздравяването. Осигуряването на ефективно финансиране на оздравяването при равни условия във всички държави членки е в интерес на всяка държава членка, тъй като допринася за стабилността и за равните условия на конкуренция. Комитетът би приветствал въвеждането във възможно най-кратък срок на реалистична пътна карта за създаване на бъдещата система от структури за финансиране на оздравяването.

Брюксел, 12 декември 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 определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство, обхванати от общата стратегическа рамка, и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета“**

COM(2012) 496 final — 2011/0276 (COD)

(2013/C 44/13)

Докладчик: **г-н MALLIA**

Съдокладчик: **г-н GRUBER**

На 27 септември 2012 г. Съветът и на 22 октомври 2012 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 177 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

*„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство, обхванати от общата стратегическа рамка, и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета“*

COM(2012) 496 final — 2011/0276 (COD)

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 21 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 12 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 154 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

## 1. **Заклучения и препоръки**

1.1 Политиката на сближаване е основна политика на ЕС. Главната ѝ цел е постигането на икономическо, социално и териториално сближаване в целия ЕС и всички държави членки. ЕИСК е съгласен, че политическите цели и задачите на фондовете по Общата стратегическа рамка (ОСР) следва да бъдат съгласувани със стратегията „Европа 2020“. Това обаче не бива да става за сметка на отслабване на основната цел за сближаване на политиката на сближаване на ЕС.

1.2 Тъй като политиката на сближаване е основният източник за растеж и инструмент за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“, по-специално за най-засегнати от сегашната криза държави, финансирането за нея трябва да се запази поне на сегашното му равнище и да бъде справедливо разпределено между държавите членки, за да се гарантира, че няма да бъде намалено финансирането за по-слабо развитите държави членки.

1.3 ЕИСК подкрепя създаването на обща стратегическа рамка с цел засилване на координацията и допълняемостта между основните инструменти за финансиране на ЕС. Една ефективна ОСР ще премахне също така и сегашното ненужно и неефективно разделение между ключовите фондове.

1.4 ЕИСК изразява загриженост, че забавянето на постигането на политическо съгласие относно законодателния пакет за политиката на сближаване, включващ ОСР, ще окаже отрицателно въздействие върху подготовката на договорите за партньорство,

а оттам и върху ефективното начало на програмния период 2014—2020 г.

1.5 Примерните действия с висока европейска добавена стойност, определени по всяка тематична цел, трябва да дават приоритет на инвестиции, засилващи социално-икономическото и териториалното сближаване в целия ЕС. Също така е важно примерните действия да не се разглеждат като изчерпателен списък, за да позволяват специфични за отделните страни отговори.

1.6 ОСР поставя силен акцент върху осъществяването на проекти с използване на множество фондове. Това е важно подобрение спрямо програмния период 2007-2013 г. При все това обаче не се споменава нищо за реализирането на проекти с множество теми, които притежават значителен потенциал за осигуряване на по-висока добавена стойност. Тази възможност следва изрично да бъде заложена в ОСР.

1.7 По-голямата интензивност на координацията, която се иска за ОСР, обаче, трябва да доведе до намаляване на административната тежест за управляващите и прилагащите органи, както и за бенефициерите. Трябва да бъде повишена координацията както в рамките на държавите членки, така и в Комисията, за да се оползотворят синергиите между политиките и инструментите и да се ограничи припокриването, сложността и бюрокрацията. Комисията трябва да извърши задълбочен анализ на новите административни процедури, преди да започне реалното им прилагане.

1.8 Организираното гражданско общество<sup>(1)</sup> трябва да участва пълноценно в изготвянето на договорите за партньорство. Въпреки че признава, че отделните държави членки и региони разполагат със собствени механизми и структури за взаимодействие с гражданското общество, Комисията трябва да наблюдава тези процеси. В случай че бъде установено, че гражданското общество не е участвало пълноценно, Комисията не бива да приема договора за партньорство преди осъществяването на подходящо участие.

1.9 Идеята за партньорство обаче не бива да се ограничава само до програмния етап. Принципът на партньорство трябва да се прилага и на етапите на прилагането, наблюдението и оценката.

1.10 Акцентът на договорите за партньорство върху стратегията „Европа 2020“ не бива да бъде поставен върху специфичните за страната препоръки (ССП). Всъщност те следва да се основават на различни елементи като националните програми за реформи (НПР), които се разработват въз основа на конкретното положение на страната, за разлика от ССП, които не винаги са насочени към конкретната ситуация в определена държава членка. Договорите за партньорство следва също така да се концентрират върху национални стратегии, касаещи намаляването на бедността, равенството между половете, и национални стратегии за лицата с увреждания, както и върху устойчивото развитие.

1.11 Необходима е по-голяма гъвкавост, за да се даде възможност на държавите членки и регионите да реагират по най-ефективния и ефикасен начин на приетите общи цели, като същевременно се отчитат специфичните териториални, икономически и социални особености. Нещо повече, ОСП трябва изрично да признае специфичните териториални особености, които оказват влияние върху използването на фондовете по ОСП.

## 2. Въведение

2.1 Европейският фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейският социален фонд (ЕСФ), Кохезионният фонд (КФ), Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и Европейският фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР) са петте фонда на ЕС, които се управляват от държавите членки и от Комисията. Според Комисията целите на всеки фонд биха били постигнати по-ефективно чрез потясно съгласуване на фондовете с цел избягване на дублиране и извличане на възможно най-голяма полза от синергиите.

2.2 С цел улесняване на разработването на договори за партньорство и оперативни програми, Комисията предлага

<sup>(1)</sup> Организираното гражданско общество е онази част от гражданското общество, която намира израз в организации, които сами по себе си представляват крайъгълни камъни на обществото. С други думи, организираното гражданско общество се състои от всички недържавни организации за частна инициатива и техните членове, които участват активно в разглеждането на обществените въпроси въз основа на собствените си тревоги и специфичен опит, способности и възможности за действие. Това определение обхваща широк кръг от организации: федерации на работодатели, профсъюзи, сдружения, създадени за популяризиране на определени въпроси от обществен интерес, както и т. нар. неправителствени организации (НПО).

създаването на обща стратегическа рамка (ОСР) за повишаване на съгласуваността между петте фонда по отношение на политическите ангажменти, поети в контекста на стратегията „Европа 2020“, и инвестициите по места. ОСР надгражда 11-те тематични цели, определени в Регламента за общоприложимите разпоредби (РОР).

2.3 ОСР цели да подобри координацията и да осигури целенасочено използване на европейските фондове. Тя ще премахне също така и сегашното ненужно и неефективно разделение между фондовете. Това е положително развитие, което следва да доведе до по-ефективна политика на сближаване, а оттам и до по-голямо въздействие на политиката. Затова подобно развитие се подкрепя твърдо от ЕИСК.

## 3. Стартиране и приемане на ОСР

3.1 Необходими са ясни насоки за това по какъв начин фондовете по ОСР могат най-ефективно да бъдат насочени към стимулиране на интелигентния, устойчив и приобщаващ растеж в договорите за партньорство.

3.2 В отговор на изразените от Парламента и Съвета тревоги Комисията предлага елементите на ОСР да се разделят на i) ново приложение към РОР и ii) делегиран акт, който ще съдържа основно „примерни действия с висока добавена стойност на европейско равнище“.

3.3 ЕИСК подкрепя подхода на Комисията, стига той да гарантира:

— по-бързо приемане на ОСР;

— по-голяма яснота за това какво може и какво не може да бъде финансирано;

— че държавите членки могат да предприемат действия за решаване на конкретни териториални въпроси.

3.4 Комисията обаче предлага също така всички елементи на ОСР, които се съдържат в приложението и в делегирания акт, да могат на свой ред да бъдат изменени чрез делегиран акт. ЕИСК счита това за неприемливо и противоречащо на смисъла на включването на основните елементи на ОСР в приложение към РОР.

3.5 Ролята на Комисията по отношение на това какво представлява техническо и какво по-съществено изменение следва да бъде ясно определена в регламента, за да се избегнат евентуални проблеми с тълкуването.

3.6 ЕИСК трябва да изрази загриженост от забавянето на постигането на политическо съгласие относно законодателния пакет за политиката на сближаване, включващ ОСР. Ако забавянето продължи, това ще окаже отражение върху подготвянето на договорите за партньорство и следователно ще повлияе на ефективното начало на програмния период 2014—2020 г.

3.7 Естеството и форматът на предложените договори за партньорство трябва да бъдат изяснени. Въпреки че РОР предоставя информация за елементите, които следва да включва договора за партньорство, точният формат на този документ все още е неизвестен.

#### 4. Обвързване на политиката на сближаване със стратегията „Европа 2020“

4.1 Стратегията „Европа 2020“ беше приета с цел да се насърчи интелигентният, устойчив и приобщаващ растеж. Положителният принос на фондовете по ОСР за постигането на основните цели на стратегията „Европа 2020“ е несъмнен и следователно е логично политическите цели и задачи на фондовете по ОСР да бъдат обвързани със стратегията „Европа 2020“.

4.2 Стратегията „Европа 2020“ е основа за постигане на правилен баланс между стабилната фискална дисциплина и растежа и развитието на Европейския съюз. Постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ ще бъде най-значителното предизвикателство за по-слабо развитите държави членки на Европейския съюз. Най-вече държавите, които прилагат отговорна фискална дисциплина, ще се нуждаят от подкрепа и доказателство за солидарност от страна на ЕС чрез неговата политика на сближаване. Нейното финансиране трябва да бъде запазено поне на сегашното равнище — всякакъв вид ограничаване на средствата е неприемливо.

4.3 ЕИСК подкрепя този подход и отново изразява позицията си, че всички политики на ЕС трябва да бъдат насочени към постигане на толкова необходимия растеж. Изразявайки тази позиция, ЕИСК е също така твърдо убеден, че ключовите цели на икономическата, социалната и териториалната интеграция трябва да останат приоритет номер едно на политиката на сближаване на ЕС. Добавената стойност на политиката на сближаване не трябва да бъде застрашавана в нито един момент.

4.4 ЕИСК изразява твърдото убеждение, че примерните действия с висока европейска добавена стойност по всяка тематична цел трябва да дават приоритет на инициативи, засилващи социално-икономическото и териториалното развитие в целия ЕС.

#### 5. Тематичният подход

5.1 Предложенията на ЕК за тематична концентрация като средство за намаляване на разпокъсването на усилията следва да бъдат приветствани. Необходима е силна координация на усилията между различните фондове по ОСР, а и между всички други програми и инициативи на ЕС.

5.2 ОСР следва да уточни и потвърди, че в рамките на всяка тематична област отделните държави членки са тези, които решават кой фонд да имат ключова роля за постигането на основните цели и задачи.

5.3 Въпреки че основните цели, заложи в ОСР, са валидни, гъвкавостта трябва да играе важна роля. Договорите за партньорство трябва да отчитат местните и регионалните интереси. Трябва да бъде възможно да се заделят средства за конкретни регионални приоритети. ЕИСК изразява твърдото убеждение, че принципите на субсидиарност и пропорционалност трябва да продължат да играят централна роля в прилагането на политиката на сближаване на ЕС.

5.4 Отделните тематични цели посочват действия, които следва да бъдат предприети по конкретните фондове, но аспектът допълняемост трябва да бъде изяснен, тъй като не е очевидно кои инструменти, предложени по различните фондове и действия, всъщност се допълват взаимно. ЕИСК е убеден, че предложените действия по всяка тематична цел трябва да дават приоритет на инвестиции, засилващи социално-икономическото сближаване. Важно е примерните действия да могат да се добавят, за да позволяват специфични за всяка страна отговори.

5.5 ЕИСК е на мнение, че въпреки че всички 11 теми, заложи в РОР, са валидни, следва да бъде обособен набор от основни теми; тези теми трябва да бъдат следвани от всяка държава членка. Извън основните теми всяка държава членка следва да разполага с гъвкавост да ориентира своите договори за партньорство към други теми (от предварително съставения списък), подходящи за конкретната ситуация в нея.

5.6 Други конкретни теми, които следва да бъдат добавени към сегашните 11, са:

1. подобряване на достъпността за лица с увреждания и лица с намалена подвижност;
2. изграждане на капацитета на заинтересованите страни в политиката на сближаване <sup>(2)</sup>;
3. посрещане на демографското предизвикателство.

Тези нови тематични области следва да бъдат включени в РОР.

<sup>(2)</sup> Предложения 1 и 2 са в съответствие със становището на ЕИСК относно „Общи разпоредби за структурните фондове“, ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 30.



5.7 Действията, свързани с методи за устойчив транспорт и системи за управление на транспорта, понастоящем са изключени от тематична цел 4 (да се подкрепи преходът към икономика с ниски въглеродни емисии). Това следва да се промени, предвид ролята на транспорта за емисиите.

5.8 Тематичните цели са определени в член 9 на POP, докато конкретните инвестиционни приоритети на всеки фонд от ОСР са определени в съответстващия му проекторегламент. Тематичните цели и конкретните инвестиционни приоритети на фондовете не съвпадат напълно. Така се създава определена несигурност и евентуално объркване за това кои от тях трябва да се следват. Това е особено належащ въпрос с оглед на процеса на изготвяне на договори за партньорство, който вече е започнал в някои държави членки.

5.9 Докато ОСР поставя силен акцент върху осъществяването на проекти с използване на множество фондове, в нея не се споменава нищо за проекти с множество теми, които притежават значителен потенциал за осигуряване на по-голяма добавена стойност. Тази възможност следва изрично да бъде заложена в ОСР.

## 6. Европейски фонд за регионално развитие и Кохезионен фонд

6.1 ЕИСК вече изложи подробно мнението си относно двата фонда в становищата си относно Европейския фонд за регионално развитие <sup>(3)</sup> и Кохезионния фонд <sup>(4)</sup>.

6.2 ЕФРР е определен да допринесе за постигането на всичките 11 тематични цели.

6.3 Точното въздействие на така определения „акцент“ е неясно. Трябва ли да се дава предпочитание на една област спрямо друга, или това ще се решава индивидуално от държавите членки? ЕИСК се застъпва твърдо за втория подход, тъй като той позволява приемането на специфични за определена страна или регион подходи.

6.4 ЕИСК изразява твърдото си убеждение, че ЕФРР трябва преди всичко да продължи да предоставя жизненоважна подкрепа за МСП. Тази подкрепа следва да се изразява в осигуряване на инструменти за финансиране, създаване на мрежи на МСП и осигуряване на жизненоважна инфраструктура <sup>(5)</sup>.

6.5 ЕИСК обаче изразява тревога във връзка с предложението за пълно изключване на големите предприятия от допустимост по Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР). Големите предприятия са важен източник на НИРД и следователно осъществяването на такава НИРД следва да бъде допустимо; в

противен случай рискуваме да влошим една вече критична ситуация, в която Европа изостава в сравнение с конкурентните ѝ страни като САЩ и Япония.

6.6 Като се има предвид фактът, че равнището на финансовите ресурси не може да бъде повишено значително, ЕИСК смята, че определянето на по-ясни цели и гарантирането на по-точното им обвързване с предложените инвестиционни приоритети предлагат допълнителен потенциал <sup>(6)</sup>.

6.7 Кохезионният фонд е определен да допринесе за четирите тематични области, свързани с околната среда, устойчивото развитие и транспорта (ТЕМ-Т).

6.8 За да се избегнат грешките от миналото, които доведоха до разпределяне на Кохезионния фонд върху твърде много проекти, ЕИСК желае още веднъж да повтори призива си за по-голяма концентрация върху по-големи проекти, които се очаква да имат по-голямо въздействие за намаляването на различията между държавите членки и за постигането на социално, териториално и икономическо сближаване.

6.9 При определянето на такива големи проекти държавите членки трябва да осигуряват последователност и допълняемост с другите фондове и инициативи на ЕС (като Механизма за свързване на Европа, програма LIFE и различните макрорегионални стратегии), за да се гарантира пълноценното използване на потенциала на различните фондове и инициативи. Това е изключително важно, например, по отношение на развитието на енергийната и транспортната инфраструктура. Жизненоважно е различните инструменти да са взаимно съвместими, вместо да се конкурират.

## 7. Европейски социален фонд

7.1 ЕСФ е определен да допринесе за постигането на четири тематични цели: заетост и мобилност на работната сила; образование, умения и учене през целия живот; насърчаване на социалното приобщаване и борба с бедността; изграждане на административен капацитет. Очаква се обаче той да допринесе и за останалите тематични цели.

7.2 Това съответства на позициите на ЕИСК, изразени в становището относно Европейския социален фонд <sup>(7)</sup>, в което се посочва, че ЕСФ следва да бъде предпочитаният инструмент за постигането на целите на стратегията „Европа 2020“, особено по отношение на заетостта, образованието, социалното приобщаване и борбата с бедността. Това е от особено значение в настоящите условия на нарастваща безработица и безпрецедентна загуба на работни места.

<sup>(3)</sup> ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 44.

<sup>(4)</sup> ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 38.

<sup>(5)</sup> Например създаване на индустриални паркове.

<sup>(6)</sup> Вж. становището на ЕИСК относно Европейския фонд за регионално развитие, ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 44.

<sup>(7)</sup> ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 82.

7.3 ЕИСК подкрепя категорично предложението на Европейската комисия най-малко 20 % от общите национални бюджетни кредити на ЕСФ да бъдат предназначени за социално приобщаване и борба с бедността.

## 8. Европейски земеделски фонд за развитие на селските региони

8.1 На фона на реформата на ОСП за периода до 2020 г., предложението за МФР за периода 2014—2020 г. и настоящата икономическа ситуация, ЕК представи предложение за нов регламент за ЕЗФРСР<sup>(8)</sup>. Новият ЕЗФРСР подкрепя приоритетите на стратегията „Европа 2020“, основава се на предложението за Регламент за общоприложимите разпоредби (ROP) и съответства на рамката на ЕС за икономическо управление.

8.2 В становището си относно пакета за реформа на ОСП<sup>(9)</sup> ЕИСК приветства предложеното по-тясно обвързване на ОСП със стратегията „Европа 2020“ и стратегията за устойчиво развитие на селските райони.

8.3 Въпреки това е важно държавите членки да могат да определят приоритетите си гъвкаво, за да намерят баланса между подкрепата за конкретните цели на ОСП, посочени в договорите, и усъвършенстването на стратегията „Европа 2020“. Съгласуваността на двата стълба трябва да бъде гарантирана във всеки един момент.

8.4 Понастоящем не е ясно в каква степен приоритетите на ЕЗФРСР се вписват в тези на ОСР. Следователно мерките, предприети в рамките на ЕЗФРСР, следва да предоставят стимули на земеделските производители, собствениците на гори и други, имащи за цел да допринесат за създаването и запазването на работни места и на икономически растеж, като същевременно спомагат за постигането на устойчиво развитие и за дейностите за борба с изменението на климата.

8.5 Това следва да се придружава от силна връзка с европейското партньорство за иновации „Селскостопанска производителност и устойчивост“, за да се засили екологосъобразният растеж във всички селски райони в ЕС.

8.6 ЕЗФРСР предвижда минимален дял от 25 % за мерки, свързани с околната среда и изменението на климата, което ЕИСК оценява положително. При все това определените 20 % за мерки, свързани с изменението на климата, изглеждат твърде много в това отношение и следователно това трябва да бъде допълнително изяснено в ОСР.

## 9. Европейски фонд за морски дейности и рибарство

9.1 На 2 декември 2011 г. ЕК прие предложението за регламент за създаване – в съответствие с МФР и стратегията

„ЕС 2020“ – на нов фонд, съставляващ финансовата рамка на общата политика в областта на рибарството (ОПОР) и интегрираната морска политика на ЕС за периода 2014—2020 г.<sup>(10)</sup>

9.2 Предложените ключови действия могат да бъдат подкрепени по принцип. Жизненоважно е да се приеме интегриран подход, обхващащ всички останали области на политиката.

9.3 Подобно на ЕЗФРСР, ОСР следва да подпомага гъвкавото съчетаване на целите, като същевременно запазва съгласуваността между конкретните цели на ОПОР и тези на стратегията „Европа 2020“.

9.4 ОСР би могла да осигури по-голяма прозрачност при възможни конфликти между политиките на ЕС, например Рамковата директива за водите и разпоредбите относно зоохиgienата.

## 10. Хоризонтални принципи и политически цели

10.1 ОСР определя насърчаването на равенството между мъжете и жените и недискриминацията, достъпността за лица с увреждания и устойчивото развитие като хоризонтални принципи, които следва да се прилагат от всички фондове, а оттам и от всички оперативни програми. ЕИСК подкрепя тези принципи и насърчава ефективния анализ на всички предложения за проекти и ефективния мониторинг на всички програми, за да се гарантира тяхното спазване.

10.2 ЕИСК счита, че „да обшуваме на тема Европа“ е друг хоризонтален принцип, който следва да се прилага. Предвид общото недоверие и загубата на вяра в европейския проект, всеки проект по политиката на сближаване трябва, чрез своята добавена стойност, ясно да показва по какъв начин ЕС може да повлияе положително върху живота на своите граждани.

## 11. Необходимост от гъвкавост, опростяване и импулс

11.1 Опростяването на процедурите трябва да бъде основен приоритет в дневния ред на Комисията и на управителните органи в държавите членки. Въпреки че сме съгласни, че всяко похарчено евро следва да бъде добре осчетоводено, считаме за неприемливо процесът на управление и прилагане на фондовете на ЕС да продължава да бъде толкова утежнен – нещо, което в крайна сметка води до загуби за най-нуждаещите се бенефициери (напр. МСП)<sup>(11)</sup>. Освен това трябва да се положат всички усилия, за да се гарантира, че за финансиране се избират само проекти, които носят реална добавена стойност.

<sup>(8)</sup> COM(2011) 627 final от 19.10.2011 г.

<sup>(9)</sup> ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 116.

<sup>(10)</sup> COM(2011) 804 final – 2011/0380 (COD)

<sup>(11)</sup> По данни на Европейския съюз на занаятчиите, малките и средните предприятия (UEAPME), едва 2 % до 3 % от МСП се възползват от средствата от ЕС, които възлизат на едва 1 % до 2 % от общото финансиране, налично за МСП.

11.2 За да осигурява добавена стойност, ОСП трябва да води до реално намаляване на административните тежести и разходи, както за бенефициерите, така и за прилагащите органи. Необходимият по-голям интензитет на координацията, която се иска за ОСП, обаче, може да доведе до повишаване на административната тежест за управляващите и прилагащите органи, което от своя страна би могло също да доведе до допълнителна тежест и усложнения за бенефициерите. Комисията трябва да извърши задълбочен анализ на настоящите и новите административни процедури, преди да започне реалното им прилагане.

11.3 Трябва да бъде повишена координацията както в рамките на държавите членки, така и в Комисията, за да се оползотворят синергиите между политиките и инструментите и да се ограничи припокриването, сложността и бюрокрацията. За това е необходима по-ясна координация между и в рамките на службите на Комисията, които отговарят за фондовете по ОСП, на всички етапи от процеса на договаряне и изпълнение, за да се осигури един по-последователен и хармонизиран подход. Това трябва да се направи така, че да не се увеличава административната тежест.

11.4 Предложеното използване на електронното управление за постигане на по-голяма ефективност следва да се приветства. Подобна система обаче не бива да се ограничава само до фондовете по ОСП, а следва да включва всички финансови потоци на ЕС и да бъде достъпна за всички.

11.5 Понастоящем се предвижда Европейският парламент и Съветът да могат да поискат Комисията да представи предложение за преразглеждане на ОСП при внасяне на съществени изменения в стратегията „Европа 2020“. Считаме това за твърде рестриктивно. ЕИСК счита, че следва да има възможност за приспособяване на ОСП към променящите се обстоятелства, особено в случай на значителни промени в социално-икономическата среда, изискващи общоевропейска реакция.

11.6 Подобна гъвкавост следва да съществува за държавите членки при приспособяването на националните им програми към по-широк кръг от обстоятелства, вместо да се ограничава само до тематичните цели на политиката.

11.7 ЕИСК призовава Комисията да въведе периодично и задължително преразглеждане на ОСП, което да позволява да се нанасят разумни промени.

## 12. Подходът на договорите за партньорство

12.1 Принципът на партньорство, представен в член 5 на ОСП, е основополагащ принцип, който ще спомогне за подобряването на ефективността на политиката на сближаване на ЕС и като такъв следва да бъде категорично подкрепен от Съвета и от Парламента.

12.2 Консултациите със съответните заинтересовани страни при изготвянето на договорите за партньорство ще бъдат от

изключително значение, за да се гарантира превръщането на тематичните цели в конкретни действия и цели за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.

12.3 Елементите, посочени в ОСП, би трябвало да се съобразят с националния контекст чрез договорите за партньорство, в които да залегнат твърди ангажменти за постигане на приоритетите, посочени в свързаните с фондовете по ОСП разпоредби. За практическото прилагане на принципа на партньорство е необходимо в процеса на вземане на решения да се следва подход отдолу-нагоре, като мненията на гражданското общество се отчитат по подходящ начин преди подписването на договори за партньорство между ЕК и държавите членки.

12.4 Комисията публикува предложение за кодекс на поведение при изготвянето на договор за партньорство. Това е валиден документ, който осигурява на държавите членки полезни насоки за взаимодействието с гражданското общество. ЕИСК не разбира защо Съветът е отхвърлил този кодекс на поведение и призовава Съвета да го приеме.

12.5 Въпреки че държавите членки имат свобода да адаптират собствените си процеси за участие на гражданското общество, задължение на Комисията е да гарантира активното и пълноценно участие на всички съответни действащи лица. ЕИСК обаче счита, че понастоящем Комисията не разполага с необходимите инструменти за наблюдение и механизми за постигане на това. В случай, че дадена държава членка не осигури пълноценно участие на гражданското общество, това следва да води до неподписване на договора за партньорство. Освен това идеята за партньорство следва да бъде разширена отвъд етапа на програмиране и да се прилага и на етапите на прилагането, наблюдението и оценката.

12.6 ЕИСК подчертава необходимостта на гражданското общество да бъде предоставена цялата информация, касаеща „новия подход“, който Комисията прилага по отношение на фондовете от ОСП и договорите за партньорство. Процесът и начините на включване на гражданското общество във всички етапи от изготвянето и осъществяването на договорите за партньорство трябва да бъдат разяснени чрез ясен и ефективен процес на комуникация, за да се осигури ефективно участие на гражданското общество в рамките на процеса на партньорство.

12.7 Акцентът на договорите за партньорство върху стратегията „Европа 2020“ не бива да бъде поставен върху специфичните за страната препоръки (ССП). Всъщност те следва да се основават на различни елементи, като националните програми за реформи (НПР), които се разработват въз основа на конкретното положение на страната, за разлика от ССП, които не винаги са насочени към конкретната ситуация в определена държава членка. Договорите за партньорство следва също така да се концентрират върху национални стратегии, касаещи намаляването на бедността, равенството между половете, и национални стратегии за лицата с увреждания, както и върху устойчивото развитие.

### 13. Териториален аспект на ОСР

13.1 В ОСР трябва изрично да се признаят териториалните особености – най-вече свързани с размера и профила на икономическите, социалните и териториалните структури – които оказват въздействие върху прилагането на фондовете по ОСР. Това е важен аспект на ОСР, защото така държавите членки ще могат да гарантират, че партньорството ще бъде разработено така, че да отговори на конкретните нужди на тяхното развитие, а оттам и на развитието на техните територии.

13.2 За да се осигури ангажираност със стратегията „Европа 2020“, е необходима по-голяма гъвкавост, за да се даде възможност на държавите членки и регионите да реагират по

най-ефективния и ефикасен начин на приетите общи цели, като същевременно се отчитат специфичните териториални, икономически и социални особености.

13.3 Следователно ОСР следва да осигури по-подробни насоки за това как териториалните предизвикателства и конкретните нужди следва да бъдат включени в договорите за партньорство. Това се отнася по-специално за териториите, включени в член 174 от ДФЕС.

13.4 ЕИСК препоръчва във формулата за разпределение на фондовете по ОСР да се отдава по-голямо значение на териториалните различия.

Брюксел, 12 декември 2012 г.

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

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Доклад относно политиката в областта на конкуренцията 2011 г.“**

COM(2012) 253 final

(2013/C 44/14)

Докладчик: г-н Thomas PALMGREN

На 30 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:

*„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Доклад относно политиката в областта на конкуренцията 2011 г.“*

COM(2012) 253 final.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 декември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 12 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с единодушие.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Всяка година Европейският икономически и социален комитет оценява доклада на Комисията относно политиката в областта на конкуренцията и във връзка с това би искал да се възползва от възможността да представи някои бележки и предложения. ЕИСК приветства новата функционална структура на доклада на Комисията, съобразена с препоръките, които е отправил в предходни становища.

1.2 Въпреки това изразява съжаление, че в този доклад не са отчетени редица въпроси, за които е предупреждавал в миналото, а се разглеждат само традиционните теми, с които се занимава ГД „Конкуренция“. Това свидетелства за стеснена и ограничена визия за най-съществените елементи от политиката в областта на конкуренцията. Проблемите, на които следва да се обърне внимание, далеч надхвърлят обичайните теми, засегнати в този доклад, а именно проблематиката, свързана със сливанията и концентрациите, с монополните позиции, с държавните помощи и с механизмите за насърчване на конкуренцията с оглед на потребителите.

1.3 Важен приоритет е да се преследва нелоялната конкуренция, внесена от външни търговски партньори, които използват неизпълнението на основни социални и екологични принципи и права, за да навлязат на пазара на ЕС.

1.4 Рационализацията на политиката заради кризата и възможните конфликти между интересите на държавите членки, заедно с протекционистките мерки от страна на правителствата, представляват потенциална заплаха с оглед на това, че биха могли да имат сериозни последствия за единния пазар и политиката в областта на конкуренцията. Особено при сегашната

икономическа ситуация трябва да се гарантира, че пазарът функционира и бизнес средата създава условия за възобновяване на икономическия растеж. Политиката в областта на конкуренцията трябва да бъде съгласувана с другите политики и включена в тях, както е случаят с външната търговска политика и политиката за вътрешния пазар, като по този начин се формира единно цяло, което да защитава ефективно интересите на европейските потребители и производители в рамките на социалната пазарна икономика, и се преследват резултати в областта на икономическия растеж и заетостта. Политиката в областта на конкуренцията, търговската политика, индустриалната политика и политиката в областта на единния пазар трябва да балансират интересите на потребителите и предприятията, като винаги осигуряват справедливи пазарни условия за всички заинтересовани страни.

1.5 Политиката в областта на конкуренцията следва да отразява интегрираната индустриална политика на ЕС, тъй като устойчив растеж и благоденствие на гражданите на ЕС може да се гарантират, единствено ако Европа има силна, разнообразна, конкурентоспособна и създаваща заетост индустриална база.

1.6 Тазгодишният доклад е 41-ви в поредицата; в него се представят ключовите етапи в развитието на политиката в областта на конкуренцията и тяхното значение за целите на ЕС.

1.7 Комитетът е съгласен с Комисията, че защитата и зачитането на правилата на конкуренцията допринасят за постигане на по-широки цели в дългосрочен план, като например подобряване на благосъстоянието на потребителите и подкрепа за растежа, заетостта и конкурентоспособността в ЕС в съответствие със стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.

1.8 Сътрудничеството между Комисията и националните органи за защита на конкуренцията е от първостепенно значение, както с оглед на осъществяването на надзор върху държавните помощи, така и във връзка с въздействието на прилагането на ограничения върху конкуренцията и надеждността на цялата система на политиката в областта на конкуренцията. Сътрудничеството между властите трябва да бъде гъвкаво и да включва активна комуникация.

1.9 ЕИСК приканва Комисията да си сътрудничи активно с органите за защита на конкуренцията извън ЕС, за да защити отворените и справедливи пазари. ЕИСК подкрепя текущата дискусия относно осъвременяването на режима за държавните помощи, тъй като ЕС би трябвало да се стреми да гарантира, че условията на конкуренцията са уеднаквени във възможно най-голяма степен в световен мащаб, така че неговите предприятия да не бъдат поставени в неблагоприятно положение по отношение на конкуренцията спрямо техните съперници от трети страни, които не са задължени да следват стриктни спецификации и да спазват строги разпоредби и ограничения (напр. във връзка с пазара на храни и енергоемката индустрия), но продължават да имат свободен достъп до пазара на ЕС и световния пазар.

1.10 Комитетът неведнъж е обръщал внимание на необходимостта да се подобрят системите за защита на правата на потребителите. Следователно той изразява съжаление, че през 2011 г. не е прието законодателното предложение относно исковете за обезщетение за вреди при нарушаване на антиръстовите правила.

1.11 Важно е антиръстовите действия на Комисията и регулаторните мерки взаимно да се допълват и да са насочени към осигуряване на сигурни, стабилни и ефикасни финансови пазари, по-специално за Единната зона за плащания в евро (SEPA), в сектора на данните за финансови услуги и агенциите за кредитен рейтинг.

## 2. Съдържание на доклада за 2011 г.

2.1 2011 г. беше бурна година. В някои части от еврозоната финансовата криза се превърна в криза на държавния дълг, заплашвайки банковия сектор и фискалната устойчивост на много европейски правителства. Тя също така силно намали кредитните потоци към реалната икономика.

2.2 Докладът на Комисията се състои от три раздела: политиката в областта на конкуренцията в настоящия икономически контекст, политиката в областта на конкуренцията в по-широк контекст и диалогът с другите институции по въпросите на конкуренцията. В него по-специално е поставен акцент върху сектора на финансовите услуги, сектора на храните и въздушните превози. Новата структура има за цел да обясни по-добре как Комисията прилага политиката в областта на конкуренцията и как тази политика допринася за европейската икономика и за увеличаването на благоденствието на гражданите на ЕС.

2.3 Новата структура на доклада на Комисията, съгласно препоръки, които Комитетът е отправил в предходни становища, работи добре. Докладът е фокусиран, като поставя акцент върху ключови проблеми и тенденции в развитието. В него се прави отличен преглед на основните елементи на политиката в областта на конкуренцията с множество описателни примери. Той може да бъде разширен с количествени данни, така че да може да бъде по-добре оценена относителната важност на различните действия и въпроси. Полезно е, че много допълнителна информация към доклада може да бъде намерена на интернет страниците на Генерална дирекция „Конкуренция“ на Европейската комисия.

2.4 В съобщението е представено как през 2011 г. Комисията е използвала политиката в областта на конкуренцията като инструмент за справяне с финансовата криза и кризата на държавните дългове и как по принцип политиката в областта на конкуренцията и действията за прилагането ѝ, предприети през годината, са допринесли за постигането на по-широките цели на политиката във връзка със стратегията „Европа 2020“.

## 3. Политиката в областта на конкуренцията в настоящия икономически контекст

### 3.1 Общи бележки

3.1.1 Във времена като днешните може да се отправят призови за създаване на протекционистични линии на защита и тези призови са разбираеми предвид многобройните несправедливости, установени от общественото мнение, и най-вече предвид факта, че Европа продължава да не предприема действия в тази област, както правят някои от нейните международни партньори. Въпреки че историята потвърждава, че защитата и зачитането на правилата в областта на конкуренцията не трябва да отслабват в периоди на икономическа криза, наивното и едностранно отношение на Европа, при което в тази важна област се спазват принципи, които другите не следват, би предизвикало отслабване на конкурентната рамка и би забавило допълнително тенденцията за растеж в средносрочен и дългосрочен план.

3.1.2 Политиката в областта на конкуренцията може да играе важна роля в рамките на една успешна стратегия за излизане от кризата и за оформяне на следкризисна среда, в която се предотвратяват евентуални нарушения на конкуренцията.

3.1.3 Финансовата криза оказва драматично въздействие върху реалната икономика чрез намаляване на кредитирането на домакинствата и предприятията, със сериозен вторичен ефект от този спад върху инвестициите и заетостта. Няколко държави членки трябваше да въведат строги мерки за икономии и намаляване на публичните си разходи, вместо да продължат да инвестират в мерки, насочени към възстановяване на икономиката. В крайна сметка кризата оказва – и продължава да оказва – въздействие върху всички граждани, потребители и служители, както и върху предприятията и условията, в които те оперират. Добрата, ефективна и балансирана политика в областта на конкуренцията има значително отражение върху благоденствието на всички групи.

### 3.2 Специфични бележки

3.2.1 От началото на кризата до 31 декември 2011 г. са похарчени 1,6 трилиона евро държавна помощ за спасяване и реструктуриране на европейските банки. Комисията прие 39 решения относно реструктурирането, съгласно които наблюдава ефективното изпълнение на плановете за реструктуриране. Въпреки масираните усилия за подпомагане, кризата постепенно се задълбочи.

3.2.2 От гледна точка на всички социални и икономически заинтересовани страни е важно да се гарантира, че пазарите ще продължат да функционират в ситуация, в която държавите и банковите им системи (т.е. банките) получават масирана подкрепа. Освен това е в интерес на широката общественост подкрепата за банките да бъде подобавашо наблюдавана.

3.2.3 Функционирането на Единната зона за плащания в евро (SEPA) е тясно свързано със степента на развитие на банковата система в различните страни, а разликите са значителни. В много страни предизвикателството се състои в това да се развият системите за плащане, за да могат да се използват предимствата на SEPA. Това изисква банковият сектор да е ориентиран към клиентите и да проявява желание да оказва помощ, по-конкретно на малките предприятия при подготвителните работи. В много страни, например във Финландия, въвеждането на SEPA протече почти напълно гладко. Един от проблемите, който получи голяма публичност, беше, че разходите за банковите сделки се увеличиха, защото картите, които функционират единствено като дебитни карти, бяха извадени от употреба.

3.2.4 Една от темите, изтъквани от Комисията, е тази за стандартизацията на *електронните плащания*. При услугите за електронни плащания се наблюдават значителни икономии от мащаба, което означава, че концентрацията на пазара е присъща на естеството на сектора. Една ефективна система за парични преводи очевидно е от полза за цялата икономика и следователно е важно Комисията да обръща внимание на услугите за електронни плащания като икономически сектор. Основният принцип следва да бъде гарантиране на справедливи условия на конкуренция. Струва си да се отбележи, че пазарът на паричните преводи и на кредитните и разплащателните карти е доминиран само от няколко оператора.

3.2.5 Финансовите пазари предоставят по-ефективни услуги, когато са прозрачни, отворени, конкурентоспособни и регулирани по начин, който им позволява да изпълняват функцията си за финансиране на реалната икономика. Комисията се стреми да постигне точно това чрез своите анти-ръскови разследвания на пазара на извънборсови деривати, в сектора на платежните услуги, както и на предоставянето на търговски данни и финансова информация на пазара. В доклада биха могли да бъдат включени някои данни, които показват мащабите на проблема на извънборсовите деривати. Съществуват основания за по-стриктно регулиране и надзор на пазара на деривати.

3.2.6 Освен това затягането на уредбата за банковия сектор в момента и в близкото бъдеще не би трябвало да води до намаляване на банковото кредитиране, което би ограничило инвестициите на предприятията и би затруднило достъпа до оперативен капитал.

3.2.7 ЕИСК приканва Комисията да продължи да следи конкуренцията на пазара на агенциите за кредитен рейтинг, тъй като техният „modus operandi“ и евентуалните конфликти на интереси с техните клиенти биха могли да доведат до нарушения на конкуренцията.

## 4. Политиката в областта на конкуренцията в по-широк контекст

### 4.1 Общи бележки

4.1.1 Основната част от действията на Комисията относно политиката в областта на конкуренцията бяха насочени към последиците от кризата на финансовите пазари. Прилагането на политиката в областта на конкуренцията и застъпничеството за нея служат за постигане и на други по-широкообхватни цели, като например подобряване на благоденствието на потребителите, подкрепа на растежа, заетостта и конкурентоспособността в ЕС в съответствие със стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.

4.1.2 Комисията има за цел да повишава благоденствието на потребителите и да съдейства за равните възможности на икономическите оператори чрез прилагането на своята политика за сливанията, постигайки баланс между икономическите ползи от сливането и други параметри като цени, избор, качество или иновации. Този подход доказва, че се отличава с известна ефективност в сектора на телекомуникациите, и трябва да бъде приложен към възможно по-голям брой сектори. Трябва обаче да бъдем реалисти и да признаем, че през последните десетилетия се появяваха все по-големи конгломерати, като в някои сектори това намаляваше пространството за МСП и по този начин явно ограничаваше възможностите за поява на нови оператори с потенциал, а това естествено ограничаваше динамиката и иновациите и най-вече творческия потенциал, които като цяло носят различни ползи на обществото.

4.1.3 Комитетът подчертава, че политиката в областта на конкуренцията е тясно свързана с други области на политиката, по-конкретно мерките за по-добро регулиране, индустриалната политика и политиката за МСП. Законодателството, което отчита нуждите на по-малките предприятия и условията, в които те оперират, е гаранция за функционирането на пазарите.

4.1.4 Публикуването тази година от Комисията на „Оперативни насоки за оценка на въздействията върху секторната конкурентоспособност в рамките на системата за оценка на въздействието на Комисията“ беше положителна стъпка. Този инструментариум трябва да бъде приветстван, не на последно място от гледна точка на политиката в областта на конкуренцията.

4.1.5 ЕИСК отбелязва колко важно е за Комисията да си сътрудничи активно с органите за защита на конкуренцията извън ЕС. Това е основна предпоставка за ефективното изпълнение на политиката в областта на конкуренцията и освен това тя гарантира, че условията на конкуренцията са уеднаквени във възможно най-голяма степен в световен мащаб.

4.1.6 ЕИСК приканва Комисията да продължи да работи за по-добри правила за компенсациите за задължения за обществени услуги, покриващи услугите, които отговарят на социалните нужди, както е понастоящем случаят със здравните и дългосрочните грижи, грижите за деца, достъпа до пазара на труда или повторната интеграция, социалното жилишно настаняване, грижите за уязвими групи и социалното им приобщаване.

4.1.7 ЕИСК отправя призив политиката в областта на конкуренцията да включва сътрудничество с другите генерални дирекции, чиято дейност се отразява в много голяма степен на състоянието на конкуренцията на равнище ЕС. Това ще допринесе за реалистичното модернизиране на СТО. Необходими са механизми за установяване на равновесие между различните реалности и изпълнение на социалните и екологичните стандарти и стандартите за безопасност на продуктите и другите стандарти и действия за ефективна борба (а не само на теория) срещу злоупотребата с господстващо положение на големите дистрибуторски вериги, които бавно унищожават своите най-малки конкуренти и своите по-малки доставчици, и за надзор на преговорите, които често пъти са равностойни на налагане на условия; създаване на механизми за прекратяване (и санкциониране) на злоупотребата с господстващо положение, независимо от това за кой сектор става въпрос, и създаване на механизми за преодоляване на липсата на конкуренция между операторите, намиращи се в големите центрове на потребление и онези в периферията, чиито допълнителни разходи не могат да бъдат пренебрегвани.

## 4.2 Специфични бележки

4.2.1 ЕИСК се надява, че единният *европейски патент* ще стане реалност и вярва, че инициативите на Комисията ще намалят значително разходите по сделките, особено за патентите<sup>(1)</sup>. Европейският патент ще замести сегашната система, при която патентите трябва да се подават отделно във всяка държава членка на ЕС. Според изчисления на Комисията разходите за патентоване могат лесно да достигнат 32 000 евро, докато в САЩ те възлизат само на 1 850 евро.

4.2.2 ЕИСК смята, че европейският процес на стандартизация следва да бъде ускорен, опростен, модернизиран и да стане по-приобщаващ<sup>(2)</sup>. Ще бъде необходимо по-редовно да се прави оценка на това дали европейската *система за стандартизация* е способна в достатъчна степен да се приспособява към бързо променящата се среда и да допринася за стратегическите вътрешни и външни цели на Европа, по-конкретно в областта на индустриалната политика, иновациите и технологичното развитие.

4.2.3 Храната е един от най-осезаемите разходи, с които потребителите се сблъскват ежедневно, и поради това е много важно в сектора на храните да има реална конкуренция. Въпреки това не трябва да се забравя, че цените на храните могат да се повлияят от много фактори, повечето от които попадат извън обхвата на политиката в областта на конкуренцията, а основният фактор са растящите цени на суровините.

4.2.4 Освен това следва да се обърне внимание и на дисбаланса на възможностите за договаряне в рамките на веригата на предлагането на храни, където първичните производители и малките оператори са в най-неизгодно положение. Поради това ЕИСК очаква с интерес резултатите от работата на Форума на високо равнище за подобряване на функционирането на веригата на предлагането на храни, който беше създаден през 2010 г.

4.2.4.1 Би било от полза също, ако с оглед на единния пазар е възможно на равнище ЕС да се въведе по-хармонизиран подход за прилагането на законодателството в областта на конкуренцията и определянето на съответните пазари.

4.2.5 Европейските производители са длъжни да спазват относително стриктни спецификации, докато конкуренти от други континенти, които имат свободен достъп до пазара на ЕС, попадат в обхвата на далеч не толкова строга законодателна рамка. Резултатът по същество е нарушаване на конкуренцията, тъй като разходите за производство в трети страни са по-ниски. Това се отнася и за европейските енергоемки индустриални сектори, които трябва да се придържат към строги разпоредби по отношение на околната среда и цели за енергийна ефективност, изискващи крупни инвестиции, докато техните конкуренти, които действат в рамките на същия глобален пазар, не са задължени да понесат същата тежест на разходите. Следователно е необходимо да се осъвремени режима за държавните помощи с цел да се създаде равнопоставеност („level playing field“) в световен мащаб, като тази реформа бъде координирана с действията на Комисията на равнището на инструментите на търговската политика<sup>(3)</sup>.

4.2.6 Конкурентните пазари създават най-добри условия за предприятията, които са подготвени за успех в дългосрочен план. Силната политика в областта на конкуренцията е ключов елемент на последователна и интегрирана политика за насърчаване на конкурентоспособността на европейската индустрия. Едно от предизвикателствата на глобалната конкуренция е конкуренцията със страни, в които законодателната рамка не е толкова стриктна, и разходите, условията на труд и законодателството в областта на социалното осигуряване са различни. В своето становище CESE 1176/2011<sup>(4)</sup> ЕИСК посочи, че някои форми на държавните помощи за корабостроенето са обосновани и че зелените технологии, например, следва да бъдат включени в рамката. ЕИСК счита, че настоящата инициатива за предоставяне на държавна помощ е важна стъпка към нова динамика в индустриалната политика, в съответствие със стратегията „Европа 2020“. Що се отнася до намаляването на

(1) ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 28.

(2) ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 35.

(3) Модернизиране на държавната помощ на, ЕС ОВ С 11, 15.1.2013, стр. 49.

(4) ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 62.



емисиите на парникови газове, което фигурира сред петте основни цели на тази стратегия, ЕИСК подкрепя приетите от Европейската комисия насоки относно националните помощи, отпускани на индустриите, които са големи потребители на електроенергия, като например производителите на стомана, алуминий, химически продукти или хартия<sup>(5)</sup>. С тези държавни помощи, предназначени да избегнат прехвърлянето на въглеродни емисии от едни държави към други, се цели да се компенсира нарастването на цените на електроенергията в резултат на въвеждането на Европейската схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове (СТЕ) през 2013 г. и да се насърчи инвестирането във високоефективни електроцентрали.

4.2.7 Секторът на книгоиздаването е в процес на модернизация, благодарение най-вече на цифровизацията. Този сектор е ключов не само за процъфтяването на европейската култура, но и за иновациите. Понастоящем той прави преход към цифровите информационни носители – процес със значителни последици. Гамата на наличните *електронни книги* се увеличава и следователно е напълно целесъобразно Комисията да отговори на опитите за ограничаване на конкуренцията и развитието.

4.2.8 Нараства търсенето на енергия от устойчиви източници за задоволяване на енергийните потребности. ЕИСК подкрепя предложенията на Комисията за модернизиране и разработване на европейска *енергийна инфраструктура* като предпоставка за сигурност, стабилност и устойчивост на енергийните доставки за ЕС.

4.2.9 В бъдеще енергията ще трябва да се транспортира на големи разстояния по-често и в по-големи обеми, отколкото сега. Всички държави членки на ЕС ще могат да използват своите географски предимства по отношение на националните енергоизточници само при наличието на трансевропейска енергийна инфраструктура. Това се отнася за *възобновяемите енергийни източници*, като например водноелектрическите централи, слънчевата и вятърната енергия. С помощта на подобна инфраструктура би могло да се оптимизира и използването на ископаеми енергоизточници, например нефт, газ и въглища<sup>(6)</sup>.

4.2.10 ЕИСК се застъпва за стандартизирана правна рамка на ЕС за целия *сектор на въздухоплаването*, която да предотвратява практиките на безконтролно предоставяне на субсидии и да

гарантира равни условия за всички участници на пазара, включително на местно равнище<sup>(7)</sup>. ЕИСК препоръчва отпускането на държавни помощи за инвестиции в летищната инфраструктура и на първоначални помощи за авиолинии да бъде възможно само в строго определени случаи и да бъде ограничено в зависимост от времеви период и интензивността. Комитетът призовава и за изработването на дългосрочна политика за развитие на регионалните летища и счита, че насоките за въздухоплаването могат да бъдат прилагани успешно само ако се постигне споразумение относно ясни политически приоритети за развитието на регионалните летища. Поддръжката на регионалните летища е основен въпрос на политиката за предприемачията. Комитетът насочва вниманието към становището относно „Пакетът за подобри летища“, отнасящ се за разпределянето на слотове и наземното обслужване на летищата в ЕС.

4.2.11 Комитетът вече предупреди няколко пъти за необходимостта от подобряване по надежден начин на системите за защита на правата на потребителите в този контекст. Ето защо Комитетът изразява съжаление, че законодателното предложение относно исковете за вреди при нарушаване на антитръстовите правила на ЕО не беше прието през 2011 г., като дори не се очаква това да стане до края на 2012 г.

4.2.12 ЕИСК приветства консолидирането на институционалната рамка за прилагане на конкурентното право, благодарение на което административен орган, какъвто е Комисията, приема решения, които подлежат на пълен съдебен контрол, за да се осигури адекватна защита на основните права на лицата, засегнати от тези решения.

## 5. Диалогът с другите институции по въпросите на конкуренцията

5.1 Въпреки че Комисията има пълни компетенции за прилагане на законодателството на ЕС в областта на конкуренцията, което подлежи на контрол от европейските съдилища, комисарят, отговарящ за конкуренцията, и неговите служби участват в постоянен структуриран диалог по въпросите на конкуренцията с Европейския парламент. Комисията информира редовно Европейския икономически и социален комитет за важните инициативи в областта на политиката и участва в заседания на неговите проучвателни групи и специализирани секции. ЕИСК приветства изричното споменаване в доклада на сътрудничеството с Комитета.

Брюксел, 12 декември 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(5)</sup> Съобщение на Комисията – „Насоки относно определени мерки за държавна помощ в контекста на схемата за търговия с квоти за емисии на парников газ след 2012 година“(2012/С 158/04), ОВ С 158, 5.6.2012 г.

<sup>(6)</sup> ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 125.

<sup>(7)</sup> ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 49.

**Становище на 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 главните базови технологии — мост към растеж и заетост“**

COM(2012) 341 final

(2013/C 44/15)

Докладчик: г-н Peter MORGAN

На 26 юни 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

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Европейска стратегия за главните базови технологии — мост към растеж и заетост“

COM(2012) 341 final.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 декември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 12 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 102 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Това е второто съобщение на Комисията по темата за главните базови технологии (ГБТ). През септември 2010 г. ЕИСК изготви становище<sup>(1)</sup> по предходното съобщение<sup>(2)</sup>. В него ЕИСК приветства акцента върху ГБТ, но изрази сериозни резерви по отношение на ефективността на предложенията поради забелязаните слабости във високотехнологичното производство в ЕС.

1.2 В параграф 1.10 от горепосоченото становище бяха очертани препоръките на ЕИСК:

- да се признае неуспехът на вътрешния пазар да стимулира предприемачеството и да се разработи индустриална стратегия за преодоляване на значителния дефицит на Европа в областта на високотехнологичните предприятия;
- да се върне производството в Европа и да се разраснат новите предприятия в Европа;
- да се улесни получаването от предприятията на финансиране за иновационни технологии;
- да се създадат финансови стимули за превръщане на ЕС в доходоносно място за иновации и предприятия в областта на ГБТ;
- да се започне радикална реформа на училищата и университетите с цел да предоставят необходимите умения;
- да се насърчават клъстери на високотехнологични иновационни предприятия в университетите и изследователските центрове;
- да се осъзнае, че светът се е променил, и да се възприемат агресивни политики за международна търговия;

— да се гарантира, че тази инициатива е всеобхватна и включва всички свързани инициативи на всички генерални дирекции.

ЕИСК изтъква още веднъж тези препоръки.

1.3 В последното си съобщение Комисията предлага усилията на ЕС в областта на НИРД да прераснат в стратегия, изградена върху три стълба, с подкрепа не само за НИРД, но и за пилотни линии за разработване на прототипи и модерни производствени схеми за превръщане на технологиите в продукти. В този контекст ЕИСК има две препоръки. Първата е акцентът върху двата нови стълба на стратегията да не води до пренебрегване или намаляване на мащаба на НИРД в ЕС, тъй като научните изследвания, и по-специално фундаменталните изследвания, са посевет, необходим за появата на бъдещите ГБТ. Втората е, че тази схема, която разчита на усилията за въвеждането на нови технологии на пазара, би трябвало да бъде допълнена от усилия от страна на установени производители за привличането на тези технологии на пазара. В съответствие с това ЕИСК би искал да види по-голям акцент върху изграждането на капацитет на производствените предприятия в ЕС.

1.4 Като цяло ЕИСК подкрепя плана за действие, очертан в раздел 3 по-долу. Въпреки това, като се имат предвид различията между държавите членки, ЕИСК би желал да види програми за действие, съответстващи на уменията и възможностите на всеки регион.

1.5 Някои компоненти на Плана за действие вероятно ще изискват по-силен гласък, особено по отношение на модернизацията на държавните помощи, рисковия капитал, преговорите относно правата върху интелектуалната собственост в световен мащаб, търговските преговори в областта на високотехнологичните индустрии и подобренията в образованието и обучението на всички равнища, със специален акцент върху инженерите и научните работници.

(1) ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 112.

(2) COM(2009) 512 final.

1.6 Въпреки че проектът за управление на ГБТ се упоменава в плана за действие, условията не са ясни, така че програмата може да не получи достатъчно силен тласък.

## 2. Въведение

2.1 Комисията създаде експертна група на високо равнище (ЕГВР), която разгледа отговорите на първото съобщение и изготви доклад<sup>(3)</sup>, който беше публикуван през юни 2011 г. Впоследствие във второто съобщение се очертава „Европейска стратегия за ГБТ“.

2.2 В своя доклад ЕГВР набеляза основните трудности, с които се сблъсква Европа, когато се опитва да превърне идеите си в продукти, предназначени за пазара – прекосявайки т.нар. „долина на смъртта“. За преодоляването на тези пречки групата препоръчва стратегия, опираща се на три стълба:

- стълб за технологични изследвания, основаващ се на технологични съоръжения, подкрепени от организация за научно-изследователски технологии;
- стълб за разработване на продукти, основаващ се на пилотни линии и демонстрационни проекти, подкрепени от индустриални консорциуми;
- стълб за конкурентно производство, основаващ се на производствени съоръжения, конкурентоспособни на световната сцена, подкрепени от ключови компании в съответната сфера.

2.3 Предложението е да се развие индустрия за авангардно промишлено производство, създаващо източник на приходи от износ, и да се подкрепят машиностроителите надолу по веригата, способни да изградят най-напредналите производствени технологии в Европа (машини, софтуер, услуги и др.), както и да се развият и подобрят производствените системи (технологии и процеси) с цел изграждане на ефективни, съвременни и високотехнологични производствени съоръжения в Европа.

2.4 Единайсетте препоръки са следните:

- ГБТ да се превърнат в технологичен приоритет за Европа;
- ЕС да приложи определението за НИРД от скалата „нива на технологична готовност“ (TRL);
- пълноценно използване на обхвата на съответните определения за НИРД;
- възстановяване на баланса на програмите на ЕС за финансиране на НИРД;
- стратегически подход към програмите за ГБТ;

- създаване на набор от подходящи правила за изпълнение на програмите за ГБТ;
- механизми за комбинирано финансиране;
- разпоредби за държавните помощи за ГБТ;
- политика за интелектуална собственост в Европа, която да е конкурентоспособна в световен мащаб;
- изграждане, укрепване и запазване на уменията, свързани с ГБТ;
- Европейска обсерватория и консултативен орган за ГБТ.

## 3. Основно съдържание на съобщението

3.1 „Въз основа на сегашните научни изследвания, икономически анализи на пазарните тенденции и техния принос за разрешаване на предизвикателствата пред обществото за ГБТ на ЕС бяха набелязани микро/наноелектрониката и нанотехнологиите, фотониката, усъвършенстваните материали, промишлените биотехнологии и модерните производствени технологии“.

3.2 В своя анализ на ситуацията Комисията посочва следното:

- ЕС е световен лидер в разработването на ГБТ;
- ЕС не оползотворява оптимално своите знания;
- основната слабост на ЕС се крие във факта, че не успява да превърне базата си от знания в стоки и услуги;
- липсата на свързано с ГБТ производство има отрицателни последици поради две причини: в краткосрочен план се пропускат възможности за растеж и създаване на работни места, а в дългосрочен план се намалява базата от знания.

3.3 В съобщението се изтъкват следните причини за тези неуспехи:

- липса на общо определение и разбиране за ГБТ;
- неудачни политики по отношение на използването на синергийния потенциал на ГБТ и ускоряването на появата им на пазара;
- липса на проекти за демонстрация на продукти и за доказване на изпълнимостта на концепцията им;
- неефективно използване и координация на публичните ресурси;
- недостатъчен достъп до подходящи източници на рисков капитал;

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/ict/files/kets/hlg\\_report\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/ict/files/kets/hlg_report_final_en.pdf)

- разпокъсаност на вътрешния пазар на ЕС и регулаторни различия между различните региони и държави членки;
- недостиг на достатъчно квалифицирани работници и предприемачи.

3.4 Предложената в настоящото съобщение стратегия има за цел:

- да насочи политиките на ЕС в следващата многогодишна финансова рамка към научноизследователската дейност и иновациите и към политиката на сближаване и да отреди приоритетно място на заемите, отпускани от ЕИБ, за дейности за внедряването на ГБТ;
- да осигури координация на дейностите на равнище на ЕС и на национално равнище, за да се постигнат необходимите синергии и взаимно допълване между тези дейности и обединяването на ресурсите, когато е необходимо;
- да създаде външна група по проблемите на ГБТ, която да консултира Комисията по въпроси, свързани с ГБТ;
- да мобилизира съществуващите търговски инструменти, за да се гарантира лоялна конкуренция и равни условия на конкуренция в международен план.

3.5 Следва обобщено представяне на плана за действие на Комисията:

#### 3.5.1 Адаптиране на инструментите на ЕС

- „Хоризонт 2020“:
  - отпускане на 6,7 млрд. евро;
  - възстановяване на баланса в посока пилотни линии/демонстрационни проекти;
  - междусекторни проекти;
  - критерии за избор;
- Европейски фонд за регионално развитие:
  - интелигентна специализация;
  - действия, специфични за клъстерите;
- Модернизиране на правилата за държавните помощи
- Споразумение с Европейската инвестиционна банка
- Насърчаване на необходимите мултидисциплинарни умения

#### 3.5.2 Координация:

- синергии с националните политики за производствени иновации;
- подписване на меморандум за разбирателство между заинтересованите страни от промишлеността;

#### 3.5.3 Управление:

- Координационна група за ГБТ в рамките на „Хоризонт 2020“;

- външна група по въпросите на ГБТ;

#### 3.5.4 Умения – Комисията ще:

- продължи и активизира действията в рамките на „Хоризонт 2020“ за привличане на младежите към ГБТ;
- насърчава създаването от Европейския институт за иновации и технологии (ЕИТ) на общност на знание и иновации (ОЗИ) за промишлено производство, генерираща добавена стойност, която да обединява бизнеса, изследователите и висшите учебни заведения в тази област;
- публикува съобщение, чийто предмет ще бъдат изменящите се и бързо развиващите се предизвикателства за осигуряване на необходимите умения в ЕС до края на 2012 г.;
- разработва партньорства между образованието и бизнеса, като съюзи на знанието за висшето образование; и ще
- проучи начините за увеличаване на предлагането на квалифицирана работна ръка в областите, свързани с ГБТ, включително чрез висококвалифицирани талантливи специалисти от държави извън ЕС.

#### 3.5.5 Търговия:

- Комисията ще се стреми да гарантира благоприятни търговски условия и равнопоставеност на международно равнище. Това включва улесняване на пазарния достъп и откриване на инвестиционни възможности, като се избягва нарушаването на конкуренцията на международния пазар, подобрява се защитата на правата върху интелектуалната собственост, насърчава се реципрочното участие, поспециално в обществените поръчки, намалява се използването на субсидии и на тарифни и нетарифни бариери в световен мащаб и се проверява съответствието с приложимите правила на ЕС и на СТО.

### 4. Европейски високотехнологични производствени предприятия

4.1 Стратегията за ГБТ има за цел да насърчи базираното в ЕС производство на високотехнологични продукти, жизнено необходими във всекидневието на европейските граждани и европейските предприятия за периода до 2020 г. и след това. Понастоящем европейското производство на високотехнологични продукти не е достатъчно конкурентоспособно на световните пазари, макар и европейската НИРД да се счита за дейност от световна класа. Счита се, че проблемът не е в недостатъчния капацитет и възможности за високотехнологично производство в Европа, а в неуспешния преход от НИРД към производство. Всъщност стратегията на Комисията е технологията да се изтласка към производителите. В действителност ЕИСК е убеден, че успешният преход изисква производители, които са способни да изведат технологията на пазара, а според ЕИСК Европа няма достатъчно предприятия, които се конкурират в световните сектори за високотехнологично производство.

4.2 Таблиците по-долу са взети от класацията на в-к „Файненшъл таймс“ за 2012 г. на 500-те най-големи компании в световен мащаб и 500-те най-големи компании във всеки голям регион. Анализирани са само секторите за високотехнологично производство.

4.3 Включените в класацията дружества не дават пълна представа за ситуацията, но ЕИСК изразява задоволство, че те са точен показател за относителната производствена мощ на регионите по света.

Таблицата за 500-те най-големи световни компании по-долу показва броя дружества във всеки от високотехнологичните производствени сектори. Бързоразвиващите се пазари (БП) включват и четирите държави, наречени БРИК. На това равнище Европа е водеща единствено в промишления инженеринг, но регионалната таблица дава по-добра представа.

Класация на ФТ на 500-те най-големи предприятия в света						
Сектор	Брой компании					
	Общо	САЩ	Япония	БП	Европа	
Фармацевтична промишленост и биотехнологии	22	<b>11</b>	2	0	6	Novartis (*), Roche (*), GSK, Sanofi- Aventis, AstraZeneca, Novo Nordisk Shire
Технологично оборудване	16	<b>10</b>	1	2	3	ASML, Ericsson, Nokia
Софтуер и компютърни услуги	13	7	1	4	1	SAP
Автомобилостроене и резервни части	17	3	<b>5</b>	<b>5</b>	4	Daimler, VW, BMW, Continental
Химическа промишленост	18	7	1	4	5	Bayer, BASF, Air Liquide, Syngenta (*), Linde
Здравно оборудване	13	<b>10</b>	0	0	3	Fresenius, Synthes (*), Essilor
Общи промишлени продукти	12	<b>5</b>	1	<b>5</b>	1	Siemens
Промислен инженеринг	13	4	3	1	<b>5</b>	ABB (*), Volvo, Atlas Copco, MAN, Sandvik
Авиокосмическа и отбранителна промишленост	7	<b>5</b>	0	0	2	Rolls Royce, EADS
Нефтдобивно оборудване и услуги	11	7	0	0	2	Sarpem, Transocean (*)
Стоки, предназначени за свободното време	4	0	<b>3</b>	0	1	Philips Electrical
Електронни и електрически продукти	4	1	1	1	1	Schneider Electric

(\*) Обозначените със звездичка (\*) предприятия са швейцарски, а не от ЕС.

4.4 В регионалната таблица е показан броят на дружествата, заедно с общата им пазарна капитализация. Това показва силата в дълбочина, която притежава всеки регион, докато пазарната капитализация измерва мащаба и относителния успех на всеки регионален сектор.

4.5 Европа има водеща световна позиция в областта на химическата промишленост и промишления инженеринг. Тя има силна позиция в сферата на фармацевтичната промишленост и биотехнологиите, както и в автомобилостроенето. САЩ заемат челно място в здравното оборудване, както и в технологичния хардуер и софтуер, докато Япония и бързоразвиващите се пазари са по-силни от ЕС в областта на хардуера.

4.6 От анализа става ясно, че програмата за ГТТ би следвало да включва стратегия за укрепване на секторите, в които Европа е слаба, и възползване от секторите, в които Европа се радва на относително добри позиции. Следва да се положат специални усилия в областта на медицинските технологии и здравното оборудване.

Класация на ГТТ на 500-те най-големи регионални предприятия в технологичните производствени сектори								
Сектор	Брой предприятия (#) и пазарна стойност (млрд. \$)							
	САЩ		Япония		БП		Европа	
	#	\$	#	\$	#	\$	#	\$
Фармацевтична промишленост и биотехнологии	21	<b>948</b>	27	176	8	48	15	708
Технологично оборудване	<b>33</b>	<b>1,391</b>	18	146	9	146	7	111
Софтуер и компютърни услуги	<b>25</b>	<b>1,083</b>	12	58	5	109	7	126
Автомобилостроене и резервни части	9	161	<b>38</b>	<b>446</b>	10	115	13	290
Химическа промишленост	16	286	<b>32</b>	133	16	262	22	<b>384</b>
Здравно оборудване	<b>29</b>	<b>495</b>	5	20	1	4	10	114
Общи промишлени продукти	7	<b>409</b>	8	36	9	87	5	125
Промислен инженеринг	13	247	<b>34</b>	217	15	143	21	<b>275</b>
Авиокосмическа и отбранителна промишленост	<b>12</b>	<b>269</b>	0	0	1	5	9	115
Нефтодобивно оборудване и услуги	<b>16</b>	<b>324</b>	0	0	1	10	2	119
Стоки, предназначени за свободното време	2	25	<b>14</b>	<b>118</b>	0	0	1	20
Електронни и електрически продукти	10	125	<b>27</b>	<b>153</b>	7	77	6	61
Енергия от алтернативни източници	0	0	0	0	<b>1</b>	<b>4</b>	0	0

## 5. Гледната точка на ЕИСК

5.1 От 1957 г. насам в ЕС са създадени само три глобални високотехнологични компании: ASML, Nokia и SAP. ЕС хронично изостава. Това изглежда представлява общ неуспех на капиталистическия начин на производство и предприемачеството в сравнение с постиженията на компаниите от САЩ през този период и последвалия напредък на азиатски компании от Япония, Тайван, Корея, а сега и Китай.

5.2 Докато Америка изповядва капитализма на свободния пазар в много сфери, нейният военно-промишлен комплекс, свързан с водещите ѝ университети в световен мащаб, създаде изключително плодородна почва за изобретения и многообразие от идеи, които да бъдат внедрени в преобладаващата предприемаческа култура и голям пазар.

5.3 Азиатските страни осигуряват активна държавна подкрепа и защита на стартиращи индустрии, докато си стъпят на краката. Те са не само отворени към инвестиции във високи технологии на вътрешния пазар, но и привлекателни за тях. Те са усвоили предадените технологии чрез инвестиции във вътрешния си пазар и ги използват.

5.4 Ситуацията в Европа е много различна и липсата на единност е основен фактор за това. В почти всеки аспект, било то БВП на глава от населението, равнища на безработица, корпоративна инфраструктура, университетска инфраструктура, успех в училище, капиталови пазари, гъвкавост на пазара на труда, интернет покритие и т.н., съществуват доста големи различия между шестте подрегиона на ЕС, посочени от Световната банка. Тези региони са ЕС 15 Север (Британските острови, северните страни), ЕС 15 Център (първоначалните шест без Италия плюс Австрия), ЕС 15 Юг (4-те средиземноморски държави), ЕС 12 Север (прибалтийските държави), ЕС 12 Център (PL, CZ, HU, SI, SK) и ЕС 12 Юг (RO и BG).

5.5 В опит да създадат възможности за ГБТ на световно ниво, би било логично политиките и програмите за всяка от тези шест групи страни да бъдат приспособени така, че да се отчита равнището на техните университети и научноизследователски центрове, научните и технологични умения на работната сила, способностите и съществуващите пазари на техните производствени дружества и т.н. Ако това бъде направено, усилията биха могли да се подредят в приоритетен ред по региони, като регионите в най-добра позиция бъдат изведени на преден план. Предложените от Комисията политики за сближаване би трябвало да се разглеждат в този контекст.

5.6 Комисията управлява ЕС чрез законодателство и отпускане на финансиране, с подкрепата на обсерватории и агенции. Тя може да бъде ефикасна в области, където един комисар поема пълната отговорност за дадена инициатива. С проекта за ГБТ са ангажирани най-малко шестима комисари и ЕИСК не смята, че той може да се увенчае с успех без концентрация на власт и по-пряко управление.

5.7 Много от конвенционалните нагласи трябва да се променят. Един от примерите в това отношение е регионалният

подход. Както ЕГВР, така и съобщението посочват, че механизмите за държавните помощи трябва да бъдат преосмислени при проектите за ГБТ. Направените в съобщението предложения в областта на правата върху интелектуалната собственост не се разглеждат толкова активно, колкото е описано в доклада на ЕГВР<sup>(4)</sup>. ЕИСК приветства позицията на Комисията по въпроса за търговията, но не счита, че съществуващите търговски политики защитават интересите на ЕС в достатъчна степен. Това е още една област, в която би било полезно да има ново управление и неотклонно отстояване на интересите на ЕС.

5.8 ЕИСК приветства промяната в акцента, настъпила в резултат на ЕГВР, при която вниманието се измества от подкрепа за НИРД към балансиран тристълбов подход. В това отношение сега изглежда, че РП7 има много недостатъци. Въпреки това ЕИСК изразява загриженост, че в ЕС може да няма достатъчно дружества с възможностите, продуктите и глобалния мащаб, които да им позволят да подкрепят и да пласират на пазара резултатите от стълба за НИРД. Цялото предложение е изградено върху допускането, че вторият и третият стълб могат да изведат ГБТ на пазара. В действителност ГБТ обикновено се подпомагат и реализират от фирми като Apple, BMW, Bayer, Rolls Royce или Airbus. ЕС трябва да разработи, заедно с държавите членки, стратегия за подкрепа и развитие на повече дружества за крайни продукти на световно ниво. Съществуващите дружества би трябвало да бъдат стимулирани да разширяват асортимента си с нови продукти с висок интензитет на ГБТ, насочени към световните пазари. В съобщението се посочва многократно, че ГБТ могат да създадат растеж и работни места. ЕИСК има различна гледна точка; *дружествата*, използващи ГБТ, са тези, които могат да създадат растеж и работни места. ЕС се нуждае от повече предприятия с продукти и услуги, които могат да използват ГБТ.

5.9 Когато ГБТ не достигат до пазарите чрез стабилни дружества за крайни продукти, те успяват да го постигнат чрез подкрепата на предприемачи. На свой ред повечето предприемачи се подпомагат от притежатели на рисков капитал или от установени дружества, привлечени от предприемачите. IBM спонсорира Microsoft и спаси Intel; Apple спонсорира ARM Holdings, които сега са конкуренти на Intel; както Google, така и Facebook получиха инвестиции от богати инвеститори в технологичната индустрия; след това притежатели на рисков капитал подкрепиха Google, а Microsoft подкрепи Facebook. В Европа предприемачи от северните страни, които стоят зад Skure и Angry Birds, получиха подкрепа от притежатели на рисков капитал от Лондон и Калифорния.

<sup>(4)</sup> ЕГВР препоръчва ЕС да адаптира разпоредбите си за държавните помощи, за да улесни дейностите в областта на НИРД и мащабните инвестиции в ГБТ, по-специално чрез въвеждане на съответната клауза в общата рамка на ЕС за държавните помощи, преглед на механизма за свиване за големи инвестиции, по-високи прагове за известия, по-бързи процедури и използване на проекти от общоевропейски интерес.

5.10 Проектът за ГБТ представя в силно умален вид по-голямото предизвикателство – създаването на богатство в ЕС. В САЩ се работи на пазарен принцип, а в Азия се следват държавните политики. Държави членки на ЕС като Германия и северните страни имат успешни политики, за разлика от много други. В съобщението се посочва, че като цяло на равнище ЕС зад програмата за ГБТ стоят ограничените ресурси на Съюза, но ЕИСК се бои, че този модел на създаване на богатство няма да се окаже достатъчно ефективен на фона на световната конкуренция.

## 6. Специфични бележки

6.1 ЕИСК изразява опасение, че „възстановяването на баланса“ в посока на втория и третия стълб би могло да доведе до намаляване на мащаба на НИРД в ЕС. ЕИСК не би подкрепил подобно развитие. Необходими са силни фундаментални научни изследвания, които да осигурят следващото поколение иновации. Съвременните технологии се базират най-вече на неочакваните резултати от фундаментални изследвания.

6.2 Тъй като ЕС не разполага с военно-промишлен комплекс от мащаба на този в САЩ (или в Китай), науката трябва да бъде стимулирана и изправяна пред предизвикателства по други начини. Именно в това се състои ползата на проекти като Галилео и международния термоядрен експериментален реактор (ITER).

6.3 ЕИСК приветства акцента, поставен върху образованието и уменията, но отбелязва, че в съобщението се подчертава спадът в броя на завършващите висше образование по естествени и инженерни науки в ЕС. Дефицитът на ЕС в областта на естествените и инженерните науки на всички равнища на образование е ахилесовата пета както на европейската конкурентоспособност като цяло, така и на проекта за ГБТ в частност. Очертаните в съобщението планове не са напълно подходящи, като се имат предвид величината и належания характер на проблема.

6.4 Неотдавна ЕИСК даде становище в отговор на Съобщението относно „Модернизирани на държавната помощ“<sup>(5)</sup>. В

контекста на ГБТ са валидни опасенията, посочени в параграфи 1.5.1 (определяне на „пазарна неефективност“), 1.6.3 и 1.6.4 (условия на равнопоставеност). Стремещт да се запази конкуренцията в рамките на вътрешния пазар доведе до застрашаване на конкурентоспособността на ЕС на външните пазари.

6.5 В съобщението се посочва, че през миналото десетилетие дейността на притежателите на рисков капитал е отбелязала спад в ЕС и всъщност целта е техните капитали да бъдат заменени със средства на ЕС. Тази стъпка заслужава да бъде приветствана, но тя няма да се окаже достатъчна. ЕИСК препоръчва ЕС да работи с държавите членки за създаване на предпоставки за рисков капитал в Европа.

6.6 Комисията уведоми ЕИСК за намерението си да създаде Група по въпросите на ГБТ, която да бъде приемник на ЕГВР. „Освен технологични представители за всяка от шестте ГБТ (нанотехнологии, микроелектроника, биотехнологии, фотоника, усъвършенствани материали, модерните производствени технологии) се предлага да има представители на комбинирани ГБТ (най-иновативните продукти са съчетание от различни ГБТ) и да има повече индустриални ползватели надолу по веригата (напр. авионавтика, автомобилна промишленост, космическа промишленост, строителство, енергетика, храни, медицински устройства, оборудване, дизайн и т.н.) отколкото в първата експертна група на високо равнище (тъй като целта на Стратегията за ГБТ е да се насърчи индустриалното производство на продукти, базирани на ГБТ).“

6.7 Всичко ще зависи до голяма степен от представените дружества, влиянието им върху (значително) по-голямата Група по въпросите на ГБТ, от това доколко тази група ще успее да помогне на над 118 регионални дружества в сектора на високотехнологичното производство да достигнат световен мащаб, и най-вече от успеха на стратегията да насърчи появата на следващите 118 дружества на регионално равнище.

Брюксел, 12 декември 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(5)</sup> Модернизирани на държавната помощ (ОВ С 11, 15.1.2013 г.).



**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно застрахователното посредничество“ (преработен текст)**

COM(2012) 360 final — 2012/0175 (COD)

(2013/C 44/16)

Докладчик: г-жа Ellen NYGREN

На 11 септември 2012 г. Европейският парламент 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 Директива на Европейския парламент и на Съвета относно застрахователното посредничество“ (преработен текст)

COM(2012) 360 final — 2012/0175 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 декември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 13 декември 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие с единодушие настоящото становище.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства инициативата на Комисията за преработване на директивата за застрахователното посредничество и оценява предложението като положително в общи линии. Заложените в предложението цели са основателни и то е подходящо по същество.

1.2 Някои аспекти на предложението обаче са недостатъчно изяснени и се нуждаят от допълнително обсъждане, преди да могат да бъдат въведени. В някои случаи е необходимо по-прецизно определение на понятията, за да могат разпоредбите да се прилагат ефикасно.

1.3 Записаните в предложението изисквания относно информацията от клиента са в общи линии уместни и от полза за потребителя.

1.4 Съгласно предложението застрахователните посредници и предприятия трябва да вземат всички подходящи мерки, за да разкриват конфликти на интереси, които биха могли да възникнат при посредничество за продажба на застрахователни продукти, и да уведомяват за това клиентите. ЕИСК смята това за важно и подкрепя насочеността на предложението, но е на мнение, че някои посочени по-долу негови аспекти биха могли да бъдат подобрени.

1.5 ЕИСК приветства факта, че във връзка с покупката на инвестиционни застрахователни продукти се поставят допълнителни специални изисквания по отношение на защитата на клиента. Често в такива случаи става дума за пенсионно

спестяване, което е от голямо финансово значение за потребителя и обхваща дълъг период от време. Такива продукти често са сложни, а различните им съдържание и условия трудно могат да бъдат обхванати и преценени предварително. Затова при тази категория застрахователни продукти защитата на интересите на потребителите има много по-голямо значение, отколкото при несложните застрахователни продукти от по-малък икономически интерес.

## 2. Основно съдържание на документа на Комисията

2.1 Директивата относно застрахователното посредничество е единственият законодателен акт на ЕС, който урежда каналите за продажба на застрахователни продукти с цел гарантиране на правата на потребителите. Тя бе приета през 2002 г. и трябваше да бъде транспонирана от държавите членки най-късно до януари 2005 г. Целта на директивата е с помощта на някои общи принципи да осигури минимална хармонизация, като въвеждането ѝ от държавите членки стана по значително различаващи се начини. Необходимостта от преразглеждане бе призната още при проверката на изпълнението, извършена от Комисията през 2005—2008 г.

2.2 Освен това нестабилността на финансовите пазари показва колко е важно да се осигури ефективна защита на потребителите във всички финансови сектори. През 2010 г. G-20 поиска от ОИСР и от други заинтересовани международни организации да разработят общи принципи за по-добра защита на потребителите в областта на финансовите услуги. Представеното предложение за преработен текст на директивата относно застрахователното посредничество трябва да се разглежда и в този контекст.

2.3 Предложението за преразглеждане на директивата (ДЗП 2) цели да се подобри уредбата на застрахователния пазар, като се осигури равнопоставеност на всички участници в продажбите на застрахователни продукти и се засили защитата на притежателите на полици.

2.3.1 Крайните цели са гарантиране на конкуренция без нарушения, защита на потребителите и интеграция на пазарите. Необходимо е да се постигне установяване, управление и ограничаване на конфликтите на интереси. Професионалната квалификация на продавачите трябва да съответства на сложността на продаваните продукти. Процедурите за трансгранично навлизане на застрахователните пазари трябва да бъдат опростени.

2.3.2 С предложението се разширява обхватът на директивата, като освен обикновената продажба от застрахователни посредници в него се включват и почти всички продажби на застрахователни продукти.

2.3.3 Комисията разглежда предложението принципно като директива за постигане на минимална хармонизация. Това означава, че на държавите членки се предоставят достатъчно възможности за приемане на по-строги изисквания, ако това е необходимо за защита на потребителите.

### 3. Бележки на ЕИСК относно предложението за директива

3.1 ЕИСК приветства инициативата на Комисията за преработване на директивата за застрахователното посредничество и оценява предложението като положително в общи линии. Заложените в предложението цели са основателни и то е подходящо по същество. Комитетът подкрепя предложението и дотолкова, доколкото в него се предвижда преглед на директивата пет години след влизането ѝ в сила. Някои аспекти на предложението обаче са недостатъчно изяснени и се нуждаят от допълнително обсъждане преди да могат да бъдат въведени.

#### 3.2 Обхват и определения

3.2.1 С член 1 от предложението обхватът на директивата се увеличава значително в сравнение с настоящата правна ситуация. Понятието „застрахователно посредничество“ се разширява и вече обхваща не само самостоятелни посредници, а също и служители от застрахователни предприятия. Това може да бъде много положително, тъй като вече целият застрахователен пазар се регулира с едни и същи разпоредби. От директивата са обхванати и банките, доколкото тяхната продуктова палитра също включва застрахователни продукти.

3.2.2 По мнение на ЕИСК е от съществено значение да бъдат уредени условията за продажбите, независимо от това представители на коя професионална категория във финансовия сектор ги извършват. Затова изглежда учудващо, че в предложението специално се посочва уреждането по занятие на застрахователни претенции и определяне размера на причинените вреди.

#### 3.3 Професионални и организационни изисквания

3.3.1 ЕИСК изрично приветства записаното в предложението, че държавите членки трябва да имат грижата застрахователните посредници, както и служителите на застрахователни предприятия, извършващи дейности по застрахователно посредничество, непрекъснато да актуализират съответните си знания и умения. В този контекст следва да се подчертае, че е отговорност на работодателите да се грижат за това техните служители да

имат достъп до обучения, необходими за ефикасното и удовлетворително изпълнение на задачите им.

3.3.2 Във връзка с това Комитетът подчертава, че би било желателно всички застрахователни посредници (както служителите, така и самонаетите) да бъдат законово задължени да представят удостоверения за своята свързана със занятието квалификация.

3.3.3 Съгласно член 8 параграф 2 към лицата, заети с дейности по застрахователно посредничество, има изискване да не фигурират в регистрите за съдимост поради престъпления срещу собствеността или други престъпления, свързани с финансовите дейности. По мнение на Комитета съответният контрол следва да се осъществява от официалните национални органи, за да се гарантира почтеност и да се предотвратят сложни и скъпи процедури. Проблем в това отношение би могло да бъде обстоятелството, че в различните държави критериите за вписване в регистър за съдимост са различни, поради което тази разпоредба може да има различно въздействие в различните страни.

#### 3.4 Изисквания за предоставяне на информация

3.4.1 В предложението е записано, че цялата предоставяна информация, включително маркетинговите съобщения, трябва да бъде ясна и неподвеждаща. От представените документи трябва да се вижда дали те се отнасят за маркетингова или за друга информация. Застрахователният посредник следва да информира клиента и за това доколко предоставяните съвети имат отношение към предлаганите застрахователни продукти. Необходимо е да има яснота по въпроса дали посредникът действа по възложение на застрахователно предприятие или самостоятелно, както и за това от кого той получава своето възнаграждение. По мнение на ЕИСК предложението е като цяло подходящо и от полза за потребителите.

3.4.2 Възможно е да съществува опасност посредникът да опита да се освободи от своята отговорност за предоставяне на съвет, съобщавайки на клиента, че не се предоставя съвет. По този начин предложената разпоредба може да доведе до проблем с тълкуването. Ако разпоредбата се запази, тя трябва да бъде допълнена с правилото, че ако в крайна сметка се окаже, че посредникът действително е предоставил съвет относно предлаганите с негово посредничество продукти, това не ограничава възможността клиентът да бъде обезщетен поради недобросъвестност на посредника във връзка с предоставянето на съвет.

3.4.3 Голям брой несложни застрахователни продукти се предлагат без да се предоставят съвети, например по интернет. Продажбите, във връзка с които не се предоставят съвети, са предмет на член 18. В член 18, параграф 1, буква б) е записано, че посредникът обявява пред клиента основанията си за предоставянето на определен съвет относно конкретен застрахователен продукт, въпреки че този член се отнася за ситуации, в които не се предоставят съвети. Формулировката е противоречива, така че е необходимо предложението да бъде прецизирано в тази му част.

3.4.4 Член 20 изисква информацията, която подлежи на предоставяне на клиентите, да бъде съобщавана на хартиен носител. Големият брой изключения показва, че това едва ли пропължава да бъде стандартна практика. Вместо това би било по-добре да се запише, че основните елементи от информацията за продукта следва да се предоставят на хартиен носител с препратки към местата, където може да се получи допълнителна информация.

### 3.5 Конфликти на интереси и прозрачност

3.5.1 Съгласно предложението застрахователните посредници и застрахователните предприятия трябва да предприемат всички подходящи мерки за установяване на конфликтите на интереси, които биха могли да възникнат в процеса на застрахователното посредничество и да уведомяват за това клиентите. ЕИСК смята това за важно и подкрепя насочеността на предложението, но е на мнение, че предложението би могло да бъде подобрено, както е посочено по-долу.

3.5.2 Член 17, параграф 1, букви от г) до ж) съдържа разпоредби относно информацията, която следва да бъде предоставяна на клиента относно вида на възнаграждението, което посредникът получава във връзка със застрахователния договор. ЕИСК подкрепя предложението да се предоставя информация относно определянето на възнаграждението, но се опасява, че прекалено конкретното посочване на размера му, както се предвижда в буква е), би могло да подведе клиента при вземането на решение. Важно е клиентът да знае с точност общата цена във връзка с продукта, сумата, която следва да заплати на посредника, както и размера на възнаграждението, което посредникът евентуално получава от застрахователното предприятие.

3.5.3 Член 17, параграф 4 съдържа разпоредба, съгласно която застрахователното предприятие или застрахователният посредник обявява информацията за възнаграждението на посредника, ако клиентът прави плащания по застрахователния договор след сключването му. Имайки предвид автоматизираните възможности за плащания, които вече са обичайна практика при продължителни застрахователни договори (например постоянни платежни нареждания), това предложение изглежда като свръхрегулиране. Достатъчно е клиентът да бъде осведомяван веднъж годишно относно възнаграждението на застрахователния посредник.

3.5.4 ЕИСК приветства член 21 от предложението, чийто предмет са кръстосаните продажби. В него е записано, че застрахователният посредник информира клиента дали отделните елементи от предлаган пакет застрахователни услуги или продукти могат да бъдат купени отделно.

3.5.5 Въвеждането на общия принцип на равни условия за каналите на дистрибуция е много важно за наличието на добре балансирана информация и прозрачност без риск от нарушаване на конкуренцията.

### 3.6 Допълнителни изисквания за защита на клиентите във връзка с инвестиционните застрахователни продукти

3.6.1 ЕИСК приветства факта, че във връзка с покупката на инвестиционни застрахователни продукти се поставят допълнителни специални изисквания за защита на клиента. Между несложните застрахователни продукти и тези с инвестиционен характер има основни разлики. Често в такива случаи става дума за пенсионно спестяване, което е от голямо финансово

значение за потребителя и обхваща дълъг период от време. Както фазата на спестяване, така и фазата на изплащане могат да пропължават с десетилетия. Такива продукти често са сложни, а потребителят често не е в състояние да обхване и пресени различното им съдържание и различните им условия. Затова при тази категория застрахователни продукти защитата на интересите на потребителите има много по-голямо значение, отколкото при обикновените застрахователни продукти от по-малък икономически интерес.

3.6.2 Комитетът се застъпва за по-точно определение на съответните продукти. Що се отнася до определението, в член 2, параграф 4 от предложението се препраща към Регламента за документите с основна информация за инвестиционните продукти. Според Комитета това определение е твърде неясно, тъй като по отношение на тези случаи на посредничество в предложението се поставят по-специфични изисквания за защита на клиентите и на този фон е важно приложното поле на тези разпоредби да бъде прецизно и компетентно очертано, за да може желаната защита на клиентите да се постигне на практика <sup>(1)</sup>.

3.6.3 Когато застрахователният посредник информира клиента, че съветите във връзка със застрахователните продукти се предоставят независимо, съгласно член 24, параграф 5, буква б) посредникът не може да приема или получава такси, комисиони или други парични възнаграждения от трето лице. ЕИСК приветства това предложение с оглед на особено голямата необходимост от защита на клиента в подобна ситуация.

### 3.7 Решаване на спорове по извънсъдебен път

3.7.1 Съгласно член 13 държавите членки осигуряват създаването на целесъобразни, ефективни, справедливи и независими процедури за клиентите за решаване на спорове по извънсъдебен път. Във връзка с това ЕИСК подчертава, че е важно такива институти да получат истински възможности за проверка и да може в рамките на устно производство да се направи проверка по въпросите на доказването, за да се изпълнят изискванията на директивата. Комитетът подчертава също така, че едновременно с това трябва да се гарантират и възможности за решаването на спорове по съдебен път, за да не бъде клиентът насочван единствено към алтернативната форма на решаване на спорове.

### 3.8 Санкции

3.8.1 Съгласно член 26 държавите членки гарантират, че предвидените от тях административни наказания и мерки са ефективни, пропорционални и възпиращи. ЕИСК е съгласен с така определената цел.

3.8.2 Същевременно обаче в член 28, параграф 2, буква е) се предвижда по отношение на физическо лице да може да бъде наложена глоба в размер до 5 000 000 евро. Според ЕИСК такъв размер, макар и максимален, е прекомерно висок за административно наложена парична глоба. Тази разпоредба може да бъде

<sup>(1)</sup> Становище на ЕИСК CESE 1841/2012 от 14 ноември 2012 г. относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно основните информационни документи за инвестиционни продукти“ (все още непубликувано в ОВ).

поставена под въпрос, най-вече защото се отнася за административно действие, а не за съдебно постановено обезщетение на пострадалото лице.

### 3.9 Сигнализиране за нарушения

3.9.1 Съгласно член 30 следва да се създадат ефективни механизми за подаване на сигнали. Във връзка с това Комитетът подчертава, че служителите на застрахователните предприятия трябва да имат възможност да подават до компетентния надзорен орган сигнали за евентуални нарушения срещу разпоредбите, без да търпят трудово-правни или други последици. Това е важно за правната сигурност, за лоялната конкуренция и, разбира се, за защитата на потребителите. Възможностите за подаване на сигнали трябва да са налице също и при съмнение за нарушение на приложимото право. Не е достатъчно служителите на застрахователни и презастрахователни предприятия да се насърчават към подаване на сигнали за нередности само чрез вътрешни за предприятието процедури.

## 4. Конкретни бележки

4.1 От съществено значение е да се даде определение на инвестиционен застрахователен продукт, тъй като за тези продукти са в сила по-строги изисквания, отколкото за други застрахователни продукти. Ето защо е несполучлива формулировката на определението в съответния член: „[...] застрахователен договор, който би могъл да бъде категоризиран и като [...]“. Тя допуска различни тълкувания на това, кое би могло да представлява „инвестиционен застрахователен продукт“.

4.2 Според Комитета определението на „съвет“ е неясно. На няколко места в предложението се правят различни опити да се даде определение на понятието „съвет“. Според член 2, параграф 9 „съвет“ е предоставянето на (индивидуална) препоръка към клиент. Това е твърде широко определение на „съвет“ и не е ясно дали въобще е възможно посредничество за продажби на застрахователни продукти без предоставяне на съвети.

4.2.1 Същевременно на друго място в предложението се прави още един опит за определение на „съвет“. В глава VI, член 17, параграф 1, буква в) се казва, че на клиента се предоставя информация дали съветите се дават въз основа на справедлив анализ. В член 18, параграф 3 се пояснява как следва да изглеждат съветите, давани въз основа на справедлив анализ. Такива съвети следва да се дават „въз основа на справедлив анализ [...] на достатъчно голям брой застрахователни продукти, които се предлагат на пазара, за да бъде [застрахователният посредник или застрахователното предприятие] в състояние да направи препоръка, основана на професионални критерии, относно застрахователния продукт, който би бил най-подходящ да удовлетвори потребностите на клиента“.

4.2.2 В член 24, параграфи 3 и 5 формулировката е различна. Там се говори за съвети, които се „предоставят независимо“ Според предложението тези предоставени независимо съвети могат да се основават на „широк или на по-ограничен анализ на пазара“.

4.2.3 В обобщение може да се каже, че в предложението се засягат няколко различни ситуации в застрахователното посредничество:

- посредничество без предоставяне на съвети, например при продажби по интернет;
- посредничество с предоставяне на съвети като (индивидуална) препоръка;
- посредничество с предоставяне на съвети, които се основават на справедлив анализ;
- посредничество с предоставени независимо съвети:
  - които от своя страна се основават на широк анализ на пазара или
  - на по-ограничен анализ на пазара.

4.2.4 Предоставените независимо съвети трябва, както е посочено по-горе, да отговарят и на съответни изисквания. Не е ясно обаче дали тези изисквания към формата, под която се предоставят съветите, трябва да бъдат изпълнени както при широк, така и при по-ограничен анализ на пазара.

### 4.3 Член 17

4.3.1 Комитетът е съгласен, че за клиента е важно да се установяват конфликтите на интереси и да съществува известна прозрачност по отношение на формите на възнаграждение. Акцентът би трябвало обаче да се поставя не само върху прозрачността по въпросите на възнаграждението, а също и върху системите за „управление на ефективността“, на които се основават както променливите възнаграждения, така и развитието на фиксираните заплати. Конфликти на интереси могат да възникнат и без да е налице форма на променливо възнаграждение, а именно в случаи, в които посредникът трябва да постига оперативни цели. Това често могат да бъдат цели за продажбата на определен продукт, но също и непреки цели. Такива цели могат да крият риск от конфликти на интереси между определените от застрахователното предприятие цели и потребностите на клиента от подходящ застрахователен продукт.

Брюксел, 13 декември 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно клиничните изпитвания на лекарствени продукти за хуманна употреба и за отмяна на Директива 2001/20/ЕО“**

COM(2012) 369 final — 2012/0192 (COD)

(2013/С 44/17)

Докладчик: г-жа KÖSSLER

На 7 септември 2012 г. Съветът и на 11 септември 2011 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 114 и член 168, параграф 4 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 клиничните изпитвания на лекарствени продукти за хуманна употреба, и за отмяна на Директива 2001/20/ЕО“

COM(2012) 369 final — 2012/192 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 декември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 12 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 105 гласа „за“, 1 глас „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК отчита, че клиничните изследвания са важна и непрекъснато развиваща се област на научната дейност, която си поставя за цел да вниква в причините на заболяванията и да разработва лекарства за пациентите.

1.2 В контекста на научния прогрес в клиничните изследвания и развитието на иновативните терапии трябва изцяло да се вземе предвид защитата на субектите от прекомерни рискове и тежести, а благоденствието на отделните субекти трябва да има превес пред всички други интереси.

1.3 През своя жизнен цикъл регламентът ще бъде системата, с която ще бъдат оценявани формите на изпитванията, които са нови или са в процес на разработване. Предвид начина, по който се развиват науката и технологията, и въздействието им върху начина, по който ще се провеждат изпитванията и ще се тестват продуктите, използвани в клиничните изпитвания в бъдеще, има смисъл да се въведат строги разпоредби, предвиждащи периодична оценка, а ако е необходимо, изменение на регламента.

1.4 ЕИСК призовава за създаването на единна зона за управление на клиничните изпитвания в ЕС, благодарение на която пациентите да могат да се включват в различни клинични изпитвания в различни държави членки, независимо от своята държава на произход/местопребиваване, и в която да се зачитат всеобщите етични, научни и технически принципи, във основа на които се оценяват клиничните изпитвания.

1.5 ЕИСК приветства и силно защитава осъществяването и използването на единен портал както за многонационалните, така и за провежданите от отделни държави клинични изпитвания, без необходимостта от допълнително кодиране на данни в която и да е национална система. Това ще намали административната тежест, създадена от настоящата директива, и ще

гарантира хармонизирането на изискванията за подаване на заявления от страна на националните органи. Освен това единният портал ще осигури гъвкав процес за жизнения цикъл на клиничните изпитвания, тъй като ще улесни възможността за включване на държави членки в тях.

1.6 ЕИСК подкрепя разделянето на координираната процедура на оценяване на две части, в съответствие с предложеното в регламента. Така ще се създаде ясна и разбираема система, при която няма да има дублиране на оценките от участващите в тях органи, и която ще позволи на пациентите да получават колкото се може по-бърз достъп до клинично изпитване, приблизително в еднакъв срок, във всички заинтересовани държави членки.

1.7 ЕИСК призовава за изричното включване в Регламента на оценките на независимия комитет по етика (в съответствие с изискванията на параграф 15 от Декларацията от Хелзинки, II глава от предложението и Директива 2001/20/ЕО). Оценката на етичните аспекти е критично важна част от процеса на предоставяне на разрешение за клинични изпитвания, която гарантира зачитането на правата на пациентите. Одобрение на клинично изпитване не би трябвало да може да се даде, преди независимият комитет по етика да изкаже благоприятно становище.

1.8 ЕИСК призовава ЕС да подкрепя и улеснява сътрудничеството и обмена на научна информация между държавите членки в рамките на мрежа, свързваща определените от държавите членки комитети по етика. ЕИСК отчита съществуването на EurecNet (Европейска мрежа от научни комитети по етика), но призовава за създаването на официален, отразяващ интересите на пациентите орган, който да замени EurecNet. Нормативните изисквания спрямо мрежата на комитетите по етика би трябвало да се включат в регламента.

1.9 ЕИСК силно подкрепя разграничението, въведено от регламента, за клиничните изпитвания с ниска степен на интервенция.

1.10 ЕИСК приветства намерението да се укрепят предпазните мерки във връзка с обработката на личните данни, стига да е налице подходящ баланс между правата на отделните граждани и безопасното и сигурно използване на данните на пациентите за здравни изследвания.

1.11 ЕИСК подкрепя създаването на Координационна и консултативна група по въпросите на клиничните изпитвания (ККГВКИ), както е посочено в член 81.

1.12 Въпреки че клиничните изпитвания най-често се извършват за лекарствени продукти, струва си да се отбележи, че в някои случаи клинични изпитвания или изпитвания за клинично действие могат да се извършват и в областта на медицинските изделия и на ин витро диагностиката, а в наскоро направените от Комисията предложения относно регламент за медицинските изделия<sup>(1)</sup> и регламент за ин витро диагностичните медицински изделия<sup>(2)</sup> се включват и изисквания за изпитвания за клинично действие. Особено в контекста на персонализираната медицина, има вероятност да нарасне броят на съвместните изпитвания с фармацевтични и диагностични медицински изделия. Следователно би следвало да се гарантира, че изискванията и процесите на приложение за медицински продукти и изделия са съвместими и способстват максимално за намаляване на препокриването.

1.12.1 ЕИСК отчита, че данните от клиничното изпитване, предоставени в досието на заявлението за разрешение за търговия, се основават на клинични изпитвания, които преди своето начало са били вписани в публичен регистър, който е основен регистър на международната мрежа от регистри на клинични изпитвания на Световната здравна организация, или на регистър, одобрен от Международния комитет на редакторите на медицински издания (ICMJE).

## 2. Основно съдържание на предложението на Комисията

2.1 През последните години броят на заявленията за клинични изпитвания в ЕС е намалял значително (с 25 % от 2007 г. до 2011 г.), а са се увеличили разходите за провеждането на клинични изпитвания и средната продължителност на закъснението за започване на клинично изпитване. Според Европейската комисия Директива 2001/20/ЕО в много отношения оказва въздействие върху разходите и възможността за провеждане на клинични изпитвания, което от своя страна доведе до спад на дейността в областта на клиничните изпитвания в ЕС.

2.2 Настоящото законодателно предложение има за цел да ускори, улесни и поевтини провеждането на клинични изпитвания, като гарантира хармонизирани правила относно разрешаването и провеждането на клинични изпитвания, за да се увеличи привлекателността на ЕС като място за провеждане на клинични изпитвания, да се намалят разходите за клинични изпитвания и да се укрепят общественото здраве.

2.3 Предложението е под формата на регламент и заменя Директива 2001/20/ЕО. Тази правна форма гарантира, че държавите членки ще основават оценките си на заявленията за разрешение за клинично изпитване на еднакъв текст, а не на различаващи се национални мерки за транспониране. Освен това тя дава възможност на съответните участници да планират и провеждат клинични изпитвания, включително многонационални клинични изпитвания, на базата на една регулаторна рамка.

2.4 Предложението обхваща следните основни моменти: процедура за издаване на разрешение за клинични изпитвания, докладване по отношение на безопасността, информирано съгласие, производство и етикетиране на изпитвания продукт, провеждане на клиничното изпитване, обезщетение за щети, отговорности (изследовател, спонсори, съвместен спонсор), лице за контакт с ЕС и инспекции.

## 3. Общи бележки

3.1 ЕИСК приветства преразглеждането на европейското законодателство за клинични изпитвания като възможност Европа да покаже, че действа като единен и съгласуван регион при регулирането и управлението на провежданите клинични изпитвания и е привлекателно място, от гледна точка на спонсорите, за провеждането на техните клинични изпитвания и за осигуряването на достъп на пациентите до участие в такива изпитвания.

3.2 ЕИСК отчита, че в ЕС има спад на клиничните изпитвания (по-специално е намалял броят на академичните изследвания в ЕС); този спад не е само по вина на законодателството на ЕС, но и на редица внасящи объркване фактори. Така например и в САЩ броят на клиничните изпитвания е намалял. Икономическите кризи също могат да са (съ)причинители на този спад. Въпреки това законодателството на ЕС може да помогне за коригирането на това положение.

3.3 ЕИСК отбелязва, че настоящото предложение може да забави скоростта на този спад, но в сегашното си състояние то няма напълно да го спре или да постигне обрат. То, обаче, е възможност за създаване на по-добри условия за клиничните изпитвания в ЕС, което би могло да способства за създаването на по-конкурентоспособна рамка за клиничните изследвания в глобален план.

3.4 ЕИСК подчертава, че научните изследвания напредват паралелно с напредъка на нашите научни и технически знания. За да се гарантира, че регламентът ще продължи да бъде в подкрепа на европейските клинични изследвания, той ще трябва да се подлага на периодично преразглеждане, като констатациите, направени в резултат на това, ще служат като пълно основание за внасянето на евентуални необходими изменения в регламента. Това се потвърждава от съобщението на Комисията относно „Интегрирана индустриална политика за ерата на глобализацията – Извеждане на преден план на конкурентоспособността и устойчивото развитие“<sup>(3)</sup>, което гласи, че „системните оценки на законодателните актове трябва да станат неделима част от интелигентното регулиране“.

<sup>(1)</sup> COM(2012) 542 final.

<sup>(2)</sup> COM(2012) 541 final.

<sup>(3)</sup> COM (2010) 614 final.

3.4.1 ЕИСК отправя искане да бъдат въведени разпоредби за оценка и докладване относно прилагането на настоящия регламент, след като бъде натрупан известен опит, като се обръща специално внимание на различните видове разрешени клинични изпитвания, както и на научния и технологичния прогрес.

3.4.2 ЕИСК призовава за въвеждането на следното изменение под формата на клауза за преразглеждане: „Пет години след влизането в сила на настоящия регламент и на всеки пет години след това, Комисията представя доклад на Европейския парламент и на Съвета относно действието на настоящия регламент, който включва пълна информация за различните видове клинични изпитвания, разрешени в съответствие с настоящия регламент, включително определяне на планове за евентуални подходящи изменения.“

3.4.3 ЕИСК отправя искане в този доклад Комисията да прави оценка на въздействието на научния и технологичния напредък върху прилагането на настоящия регламент.

3.5 ЕИСК отбелязва, че в резултат на настоящите непропорционални административни изисквания за клинични изпитвания с ниска степен на интервенция, в Европа са намалели клиничните изследвания, провеждани от академичната общност. Клинични изпитвания с ниска степен на интервенция се провеждат основно от академичните среди и са от съществено значение за развитието и напредването на медицинската практика.

3.5.1 ЕИСК подкрепя класификацията на клиничните изпитвания с ниска степен на интервенция, направена в член 5, параграф 2, буква г), тъй като тя ще доведе до намаляване на тежките административни задължения на спонсорите и по този начин ще се възстанови достъпът на пациентите до тези клинични изпитвания.

3.6 ЕИСК призовава за регламент, който ще гарантира създаването на единна зона на управление на клиничните изпитвания в ЕС, благодарение на която пациентите ще могат да получават достъп до информация за клиничните изпитвания и ще могат да се включват в различни клинични изпитвания последователно в различни държави членки, независимо от своята държава на произход/местопребиваване, и в която ще се зачитат всеобщите етични, научни и технически принципи, според които се оценяват клиничните изпитвания. Подобни принципи са договорени от Международната конференция за хармонизация под формата на насоки за добра клинична практика, които са в съответствие с принципите, залегнали в Декларацията на Световната медицинска асоциация от Хелзинки – Етични принципи за медицински изследвания с участието на хора. ЕИСК смята, че регламентът следва да се позовава на Декларацията от Хелзинки не само в частта на съображенията, но също така и в член 9.

3.7 ЕИСК предлага с цел да се повлияе радикално върху привлекателността на Европа като дестинация на клинични изпитвания и да се предостави достъп на пациентите до най-иновативните методи на лечение, да бъде осъществена решителна промяна чрез въвеждането на единна, свободна от граници зона за провеждането на изпитвания в ЕС.

3.8 ЕИСК подчертава, че за да се подпомогне изпълнението на сроковете по механизма на мълчаливото одобрение, в текста е

необходимо да се внесе пояснение, че изпитването може да започне от датата на уведомяването, освен ако държавата членка не е представила основания да не приема клиничното изпитване. Въпреки това е очевидно, че посочените в предложението регламент срокове за изразяване на мълчаливо съгласие са прекалено къси и следователно би трябвало да бъдат удължени.

3.9 ЕИСК отчита, че е необходим механизъм, благодарение на който комитетите по етика да могат да споделят опит и знания и да се учат един от друг. Платформата за такава мрежа трябва да бъде координирана и финансирана на равнището на ЕС. ЕИСК препоръчва участието на пациентите да бъде задължително, тъй като адекватното представителство на пациентите ще гарантира, че решенията ще отразяват техните интереси и реалностите, и че ще бъдат в съответствие с предвиденото в член 9 участие на пациентите в процеса на оценяване.

3.10 ЕИСК препоръчва сътрудничеството между комитетите по етика да се увеличи, за да се оказва подкрепа на държавите членки да постигат по-голяма ефективност, икономии от мащаба и да не дублират усилия. Настоящият регламент би следвало да улеснява създаването на устойчиви структури, които включват всички съответни органи на държавите членки и стъпват върху съществуващи пилотни проекти и консултации с широк кръг заинтересовани страни. Следователно настоящият регламент следва да предостави основа за продължаване на подкрепата за това сътрудничество от страна на Съюза. Той ще осигури базата за повишаване на ефективността на оценката на аспектите, изброени в член 6, параграф 1 и член 7, параграф 1.

3.10.1 ЕИСК отчита, че застраховането на клиничните изпитвания представлява огромен разход за спонсорите и че след няколко години може да доведе до по-нататъшни повишения на цената на лекарствата. Опитите на Европейската комисия обаче да снижи разходите за застраховката за отговорност на спонсорите не би трябвало да доведат до намаляване на безопасността на участниците в случай на предявяване на иск, което би могло да се случи при премахването на задължителната застраховка. ЕИСК се обявява против общото премахване на задължителната застраховка, но изразява съгласие, че в ясно определени случаи трябва да са позволени изключения.

3.10.2 Създаването на компенсаторен механизъм изисква по-подробна спецификация, особено по отношение на това как и от кого ще се финансира този механизъм. Изработването на национални компенсаторни механизми крие опасността от различно финансово покритие в отделните държави членки. Освен това различните системи за застраховка на практикуващия лекар или застраховка за отговорност за продукта, както и различните правила за поемането на отговорност в държавите членки могат да доведат до възможно влошаване в случай на вреди, причинени на субектите.

3.11 Опростяването на докладването по отношение на безопасността и по-специално централизирането му в рамките на Европейската агенция по лекарствата ще бъде голямо постижение и би трябвало да намали излишната административна тежест, свързана с фармакологичната бдителност, като същевременно повиши максимално капацитета на ЕС да регистрира своевременно възникването на събития в тази област.

3.11.1 ЕИСК препоръчва в регламента да не се въвеждат специфични категории заболявания или видове лекарствени продукти. Регламентът би трябвало да е съсредоточен върху гарантирането на безопасността на участниците и надеждността на генерираните данни. Ако с регламента бъде въведена отделна класификация за някои специфични заболявания, би възникнало обезпокоително прекомерно количество нови класификации, което би създало объркване за спонсорите и националните компетентни органи. Съществува сериозният риск, че ако бъде въведена една обстойна система за класификация, това всъщност би било в противоречие с целта на регламента, а именно – опростяване и хармонизиране.

3.12 ЕИСК подкрепя създаването на Координационна и консултативна група по въпросите на клиничните изпитвания (ККГВКИ) като съществена стъпка за осигуряването на действителна хармонизация на клиничните изследвания в цяла Европа. За да се осигури максималното функциониране на тази група, срещите ѝ трябва да се ограничат само до страните, посочени в член 81. При все това следва да се гарантира възможността заинтересованите страни, имащи отношение към настоящия регламент, да внасят въпроси или теми за обсъждане в тази консултативна група. Това би повишило прозрачността и подобрило баланса между всички заинтересовани страни, участващи в дадено клинично изпитване, включително пациентите.

3.12.1 Поради това ЕИСК призовава за включването на следния текст в член 81, параграф 5: „По искане на съответна група на заинтересовани страни, Комисията внася в ККГВКИ един или повече въпроси, които се вписват в обхвата на член 81, параграф 2, с цел обсъждане на възможно най-скорошно заседание и ако е необходимо, свиква ККГВКИ за тази цел. Ако Комисията откаже да внесе даден въпрос в ККГВКИ или да я свика в съответствие с искане от страна на група на заинтересовани страни, Комисията информира подателя на искането писмено за отказа си и посочва причините за това. Когато ККГВКИ обсъжда въпрос в рамките на тази разпоредба, Комисията осигурява възможността подателят на искането да бъде информиран за резултатите от обсъждането.“

3.13 ЕИСК приветства намерението на Комисията да укрепи предпазните мерки във връзка с обработката на личните данни, но подчертава, че е необходим подходящ баланс между правата на отделните граждани и безопасното и сигурно използване на данните на пациентите за здравни изследвания. По-специално когато пациентите, участващи в клинични изпитвания, са дали своето обширно информирано съгласие, което да позволява използването на проби и данни за бъдещи изследвания, е необходимо да се спазват добрата клинична практика и етичните принципи за използването на тези данни.

#### 4. Конкретни бележки

4.1 ЕИСК категорично подкрепя изграждането на единна **управленска структура на ЕС за клинични изпитвания**, която трябва значително да улесни провеждането на клинични изследвания в ЕС и би трябвало да бъде еталонът и движещата сила за изменение и преразглеждане на настоящия регламент.

4.2 ЕИСК призовава за включването в регламента на разпоредбите, отнасящи се за **Мрежата на комитетите по етика**.

4.2.1 Членовете на тази мрежа се определят от държавите членки, които съобщават на Комисията имената и данните им за контакт. Членовете на тази мрежа участват в нейните дейности и оказват принос към тях. Мрежата се основава на принципа на доброто управление, включващо прозрачност, обективност, независимост на експертните мнения, справедливи процедури и подходящи консултации със заинтересованите страни със значимо участие на пациентите на всички етапи.

4.2.2 Целите на Мрежата на комитетите по етика са да:

- a) подкрепя сътрудничеството между националните и местните комитети или органи по етика с оглед на рационализирането и хармонизирането на процесите, водещи до издаване на одобрения от страна на комитетите по етика;
- b) подпомага анализа на естеството и вида на информацията, която може да бъде обменяна;
- v) избягва дублирането на оценки;
- г) осигурява гаранции, че защитата на пациентите, участващи в клинични изпитвания в ЕС, се извършва в съответствие с едни и същи всеобщи етични принципи;
- д) подкрепя общоевропейската хармонизация по отношение на квалификацията и подготовката на членовете на комитетите по етика.

4.2.3 ЕИСК подкрепя финансирането на този Комитет да се извършва от Научноизследователската програма на ЕС. Само органите и институциите от мрежата, определени като бенефициери от участващите държави членки, могат да получават помощ от страна на Съюза.

4.3 ЕИСК отчита, че **срокт** за добавяне на нова държава членка не е конкурентен и не е в съответствие с предвидения в член 7 срок за част II от оценката, извършвана от засегнатите държави членки. Допълнително добавена засегната държава членка може да не се съгласи със заключението на докладващата държава членка по част I само на следните основания:

- a) значителни различия в нормалната клинична практика между засегнатата държава членка и докладващата държава членка, в резултат на които даден субект би получил по-некачествено лечение, отколкото при нормалната клинична практика;
- b) нарушение на националното законодателство, посочено в член 86, като следва да бъде възможно тази оценка да се прави и за по-малко от предложените 10/20 дни т.е. до десет дни, а възможността да се преустанови отчитането на срока за получаване на тези допълнителни разяснения следва да бъде в съответствие със срока за част II от оценката, извършвана от засегнатите държави членки, определен в член 7 и член 14, параграф 8.



4.4 Относно процеса на оценка ЕИСК препоръчва всяка държава членка, в допълнение към условията, изложени в член 7, параграф 1, да подлага на оценка заявлението с оглед на изпълнението на изискванията за защита на субектите. За да се избегнат продължителните процедури по разрешаване на клинични изпитвания, които биха забавили достъпа на пациентите до тях, ЕИСК предлага следното изменение в **член 7, параграф 2**, първо изречение: „Всяка държава членка изготвя своята оценка, включително становището на националния комитет по етика, в рамките на 10 дни от датата на валидиране **по член 6, параграф 4.**“

4.5 В края на **член 8, параграф 6**, трябва да се добави следното изречение: „Възложителят може да започне клиничното изпитване на самата дата на уведомяването, освен ако съответната държава членка не е съобщила своето несъгласие в съответствие с параграф 2.“

4.6 За да се гарантира безопасността на пациентите, Комитетът настоява спешно за удължаване на сроковете, предвидени в предложениния регламент. По-конкретно трябва да се

удължат следните срокове: в член 5, параграф 2 — от 6 на 14 дни, в член 5, параграф 4, трети абзац — от 3 на 7 дни, в член 6, параграф 4 — от 10 на 25, от 25 на 35 и от 30 на 40 дни, както и в член 17, параграф 2 — от 4 на 10 дни.

4.7 Стандартите за защита в членове 31 и 32 от предложениния регламент би трябвало да се основават на разпоредбите на Директива 2001/20/ЕО или поне в тях да се предвижда възможност за държава членка да избере да не се присъедини към разпоредбите, свързани със защитата на уязвимите групи.

4.8 По отношение на документацията относно **съответствието с Добрата производствена практика (ДПП)** за изпитвания лекарствен продукт (Приложение I, точка 6), ЕИСК подчертава, че заявлението трябва да съдържа изявление в потвърждение на това, че цялата документация, свързана със съответствието с ДПП на изпитвания(те) лекарствен(и) продукт(и), е налична и е на разположение за инспекция като мярка, осигуряваща поддържането на безопасността на пациентите.

Брюксел, 12 декември 2012 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно колективното управление на авторското право и сродните му права и многотериториално лицензиране на правата за използване онлайн на музикални произведения на вътрешния пазар“**

COM(2012) 372 final — 2012/0180 (COD)

(2013/C 44/18)

Докладчик: г-н LEMERCIER

На 10 септември 2012 г. Съветът, и на 11 септември 2012 г. Европейският парламент, решиха, в съответствие с член 50 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

*„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно колективното управление на авторското право и сродните му права и многотериториално лицензиране на правата за използване онлайн на музикални произведения на вътрешния пазар“*

COM(2012) 372 final — 2012/0180 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 декември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 12 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 116 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК одобрява и подкрепя предложението на Комисията за директива относно управлението на организациите за колективно управление на цифровите права и за многотериториално лицензиране в областта на музиката в единния пазар.

1.2 Комитетът счита, че приложното поле е добре избрано поради значението на музиката на пазарите за културно съдържание онлайн и ще даде възможност за придобиване на знания за трансгранично управление на правата, което по-късно може да послужи за модел или най-малкото за стимул за продажби по интернет на мултимедийно съдържание и на книги.

1.3 ЕИСК взе под внимание оценката на въздействието<sup>(1)</sup> както и реакциите на професионално заинтересованите страни и на потребителите; Комитетът споделя гледната точка, според която е необходимо да се определи единна правна рамка за организациите за управление и да се създаде някаква форма на европейски лицензионен паспорт за музиката онлайн.

1.4 ЕИСК подчертава необходимостта в преходния период да се окаже подкрепа на организациите за колективно управление на авторски права, за да могат те да се адаптират към тази форма на трансгранично разпределение, която им създава технически и материални проблеми, познати на Комитета.

1.5 ЕИСК одобрява предложеното правно основание (членове 50-54 от ДФЕС), което се отнася до свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги на вътрешния пазар. Във връзка с прилагането на Директивата относно услугите би трябвало да се има предвид, че организациите за колективно управление са субекти с нестопанска цел и имат характерни особености, които ги отличават от предприятията.

1.6 Творците често се намират в много несигурно положение, защото успехът им не е сигурен и доходите им са нередовни. Организациите за колективно управление могат да помагат на творците да осъществяват културни дейности, като им предоставят подкрепа за най-уязвимите репертоари, както и на начинаещите артисти. Тъй като се основават на принципа на солидарността, организациите за колективно управление подпомагат авторите, които срещат трудности, и подкрепят лансирането на нови таланти. На практика организациите за колективно управление спомогат осезаемо за развитието на европейската култура и на културната индустрия.

## 2. Предложението на Комисията

2.1 Според Комисията достиженията на правото на Общността в областта на авторското право понастоящем се свеждат до дефиниране на авторското право и сродните му права до ограниченията, изключенията и свързаните с тях разпоредби.

2.2 Много малко разпоредби на директивата за авторското право и свързаните актове<sup>(2)</sup> разглеждат колективното управление на правата и нито една от тях не създава рамка за функционирането на организациите за колективно управление на авторски права. Вече са установени и се разработват задължителни стандарти за тяхното управление и за прозрачността, но това е в резултат на съдебната практика на Съда и на решенията на Комисията.

<sup>(1)</sup> SWD(2012) 204 final (само на английски език) и SWD(2012) 205 final.

<sup>(2)</sup> Директива 2001/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 22.5.2001 г. относно хармонизацията на някои аспекти на авторското право и сродните му права в информационното общество, различни свързани актове – директиви и препоръки – сред които Директивата на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2010 г. за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконови и административни актове на държавите членки, отнасящи се до предоставянето на аудиовизуални медийни услуги (Директива 2010/13/ЕС за аудиовизуалните медийни услуги).

2.3 На практика обаче правото в отделните държави членки е различно; различни са и правилата за организациите за управление на авторски права, но значително се различават най-вече редът, условията и практиките за контрол на използването на събраните средства и на разпределението в полза на правоимащите и в тях често липсва прозрачност. В няколко държави дори бяха констатирани практики, граничещи със злоупотреба със социални блага.

2.4 Предложението цели „да създаде подходяща нормативна уредба за колективно управление на авторски права, които се управляват от организации за колективно управление на авторски права от името на носителите на права, като се предвидят:

- правила за осигуряване на по-добро управление и по-голяма прозрачност по отношение на всички организации за колективно управление на авторски права; а също и
- като се насърчи и улесни възможността организации за колективно управление на авторски права да получават многотериториален лиценз във връзка с правата на авторите, които организацията представлява, върху техните музикални произведения.“

2.5 Само подходящ правен акт (в случая директива) на европейско равнище може да даде възможност за постигане на така поставените цели, при спазване на принципите на субсидиарност и на пропорционалност.

2.6 ЕИСК одобрява целите на предложението и другите правни разпоредби, предвидени за тяхното постигане. Комитетът одобрява също така правното основание, избрано за директивата: членове 50 и 51 до 54 от ДФЕС и факта, че предложението няма да се отрази на бюджета.

### 3. Общи бележки

3.1 ЕИСК вече се произнесе<sup>(3)</sup> относно основните стандарти, които би трябвало да бъдат установени в задължителна форма по отношение на колективното управление на правата и функционирането на организациите за управление на авторски права, за да се гарантира справедливо разпределение на средствата, събирани в полза на авторите и други правоимащи, прозрачно функциониране на управлението, което би трябвало да бъде контролирано от членовете на организациите за управление и от независим административен или съдебен орган за контрол на сметките, който би трябвало да публикува периодичен доклад за дейността на всяка организация за управление на авторски права, както това вече се прави в много държави членки.

3.2 Духът на проекта за директива би трябвало да е в съответствие с този на директивата за авторското право, според който всяка хармонизация на авторското право и на сродните му права трябва да се основава на високо равнище на защита. В действителност тяхната защита допринася за запазване и развитие на

творчеството в интерес на авторите, изпълнителите, продуцентите, предприятията и публиката като цяло.

3.3 Фактът, че е избран музикалният пазар за законодателно предложение може да се обясни с относителната важност на музиката в европейския пазар спрямо предлагането на други произведения на културата и по технически причини, тъй като музиката не изисква езиково адаптиране.

3.4 Би било за предпочитане да се представят два проекта за директива, едната от общ характер относно организациите за колективно управление на авторски права, а другата относно многотериториалното лицензиране за разпространението на музика онлайн.

3.5 Все пак ЕИСК може да приеме идеята за единна директива, като се има предвид първостепенната роля на организациите за колективно управление на авторски права в разпространението на музиката; именно те са в най-добра позиция да управляват лицензите, да събират възнагражденията за носителите на права и да се заемат с разпределянето им. Но избирайки свободно да поверят управлението на своите права на дадена организация за колективно управление на авторски права, носителите на права трябва да запазват възможността да контролират ползването им и да проверяват дали финансовото управление е прозрачно и справедливо.

3.6 ЕИСК счита, че доброволни стандарти, каквито искат организациите за управление, биха били недостатъчни, за да се гарантират на авторите и на правоимащите открити, ясни и единни правила за управление, към каквито те се стремят. *Необвързващи* правила на практика биха допринесли за запазването на прекалено голямо многообразие и роля на териториалните правила, които доминират и фрагментират европейския пазар на разпространение на културно съдържание онлайн.

3.7 ЕИСК счита, че директивата е подходящ акт, тъй като уеднаквява законодателството, като в същото време дава възможност на държавите членки да адаптират прилагането в съответствие с националните условия и особености.

3.8 По отношение на организациите за управление на авторски права, ЕИСК одобрява напълно твърдението, че „колективното управление на авторски права във всички сектори следва да се промени по отношение на ефикасността, точността, прозрачността и отчетността във връзка с услугите, предоставяни на членовете и ползвателите“. Тези изисквания се вписват съвсем естествено в контекста на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа и в стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж и в съобщенията на Комисията, озаглавени „Единен пазар за правата върху интелектуална собственост“ и „Съгласувана уредба за повишаване на доверието в цифровия единен пазар за електронната търговия и интернет услугите“ и за проследяване на „Зелената книга относно онлайн разпространението на аудио-визуални произведения в Европейския съюз“

<sup>(3)</sup> ОВ С 68 6.3.2012 г., стр. 28 и ОВ С 318 29.10.2011, стр. 32.

3.9 „В Препоръка на Комисията 2005/737/ЕО относно колективно трансгранично управление на авторското право и сродните му права за законни онлайн музикални услуги държавите членки се призовават да насърчават създаването на регулаторна среда, подходяща за управлението на авторското право и сродните му права за законното предлагане на музикални услуги онлайн, и да подобрят управлението и стандартите по отношение на прозрачността на организациите за колективно управление на авторски права.“

3.10 Препоръките обаче не са задължителни стандарти; предложението за директива запълва тази празнота.

3.11 Освен това „настоящото предложение допълва Директива 2006/123/ЕО от 12 декември 2006 г. относно услугите на вътрешния пазар, чиято цел е да се създаде нормативна уредба, която да осигури свобода на установяване и свобода на движението на услуги между държавите членки. Организациите за колективно управление на авторски права са предмет на Директива 2006/123/ЕО в качеството си на доставчици на услуги по колективно управление.“ ЕИСК си задава въпроса за прилагането „mutatis mutandis“ на Директивата относно услугите като цяло по отношение на организациите за колективно управление. Би трябвало да се проучат по-детайлно особеностите на тези организации, които са с нестопанска цел.

3.12 Следователно предложението за директива е създадено в пълна съгласуваност с настоящото право и перспективите, начертани от програмите за развитие на вътрешния пазар и в съответствие с международните споразумения, по които държавите членки са страни, затова ЕИСК одобрява предложените разпоредби.

3.13 Както Комисията, така и ЕИСК, в пълно съответствие с предходните си становища, насърчава възможността за рамка на управление и прозрачност, която би кодифицирала съществуващите принципи и би предоставила по-добра рамка от правила за управление и прозрачност, увеличавайки възможностите за контрол на организациите за колективно управление на авторски права. Само годишният преглед на управлението, както от всички членове, така и от независим орган или институция, може да гарантира доброто управление.

3.14 ЕИСК обаче си задава въпроси по отношение на техническия капацитет на много от организациите за управление, които понастоящем работят на територията на Общността, да поемат без трудности управлението на многотериториалното лицензиране.

3.15 Друг важен проблем е обединяването на репертоарите; Комисията предлага „европейски паспорт“, който би улеснил значително това обединяване и впоследствие лицензирането. Това „би позволило да се определят общи правила (...) и да се създаде конкурентен натиск върху организациите да развият ефективни лицензионни практики“. ЕИСК споделя този подход.

3.16 Комитетът одобрява също така правното основание на член 50 от ДФЕС (предишен член 44 от ДЕО) относно свободата на установяване, както и членове 53 (предишен член 47) и 62 (предишен член 55) от ДФЕС, като последният препраща към

членове 51-54 от ДФЕС относно свободното предоставяне на услуги.

#### 4. Специфични бележки

4.1 Авторското право и сродните му права трябва да насърчават създаването на художествени произведения чрез справедливо и пропорционално възнаграждение на носителите на тези права и на техните наследници за срок от 50 до 95 години съгласно защитените права и законодателствата на държавите членки на СОИС. Това възнаграждение би трябвало да гарантира достатъчна материална сигурност, за да им позволи да продължават да творят. На практика в музикалния, както и в други сектори, много малко автори могат да преживяват с приходите от своите права, по-специално поради функционирането на организациите за колективно управление на авторски права, които те определят като непрозрачно, и контрола на производството и на разпределението от страна на транснационалните олигополи.

4.2 На практика по-голямата част от сумите, дължими от ползвателите на лицензи, се събират от националните и международните организации за събиране и управление на правата, които ги разпределят между членуващите в тях автори:

— в зависимост от собствените критерии на всяка организация за колективно управление на авторски права за фиксирано събиране, дейност, в която липсва прозрачност;

— или в зависимост от индивидуалните сметки, когато носителите на права и лицензираните произведения се определят индивидуално (това се прилага при онлайн разпространението, при което необходимата пълна информация е по-лесно достъпна).

4.3 Въпреки това делът, принадлежащ действително на носителите на права, напр. във Франция, по принцип е между 9 и 10 % от приходите на музикалната индустрия, независимо дали става дума за продажба на CD или за онлайн разпространение, макар че разходите за онлайн разпространение са много по-ниски, отколкото офлайн. Процентските дружества, особено „големите“, получават съответно около 50 % от офлайн и над 60 % от приходите онлайн; средствата за текущи разходи, получавани от организациите за колективно управление на авторски права, често са много високи и членството поражда задължението за авторите да предоставят на дружеството изключителни права върху всички свои произведения. Освен това продуцентите често фактурират на авторите разходи за реклама или за други дейности, които още повече намаляват дела им.

4.4 ЕИСК подчертава, че проектът за директива отговаря на нуждите от хармонизация на вътрешния пазар, съгласно избраното правно основание и в същото време на исканията за прозрачност, справедливост и контрол над управлението, отправяни от носителите на права, а също и за справедливо възнаграждение на членовете на организациите за колективно управление на авторски права; твърде много от членовете имат чувството, че никога не получават нищо, докато малък брой членове си поделят „лъвския пай“<sup>(4)</sup>; но подчертава също така, че неизгодните договори, налагани от големите издатели и

<sup>(4)</sup> [senat.fr/lc/lc30\\_mono.html](http://senat.fr/lc/lc30_mono.html) – сравнително проучване относно организациите за колективно управление в Европа.

разпространители от музикалния сектор, остават в сила и ще продължат да възпрепятстват повечето автори и правоимащите да получават справедливо възнаграждение за своята работа. Ето защо според Комитета проектът за законодателен документ е непълен и не гарантира реално насърчаване на културата и на литературните и художествените произведения чрез адекватно възнаграждаване на авторите и творците.

4.5 В крайна сметка става дума за „минимални разпоредби“, които оставят на държавите членки голяма свобода при въвеждането в националното законодателство, за да им се даде възможност да отговорят по-добре на исканията на авторите и творците и за да се насърчи по най-добрия начин културата и нейното разпространение. Ето защо ЕИСК не споделя анализа на някои парламенти, които считат, че проектът за директива може да наруши принципа на субсидиарност, тъй като е твърде императивен и подробен. Освен това Комитетът призовава Комисията да обсъди начина, по който авторите действително ще се възползват от намаляването на разходите за онлайн разпространението на музика, тъй като допълнителните приходи се присвояват от един единствен участник на пазара, който по този начин се надява да компенсира спада на приходите от офлайн разпространението. Всъщност големите компании, чрез неблагоприятни договори и усилено лобиране за особено репресивни закони по отношение на онлайн обмена, се стремят да запазят една икономика на недостига, при наличието на интернет, който позволява неограничено масово разпространение на много ниска цена.

4.6 Артистите би трябвало да имат по-добри възможности да контролират рекламата на своите произведения онлайн и приходите, които те генерират. Би следвало да могат да разпространяват пряко някои произведения, безплатно или на ниска цена, за да ги популяризират; създадена е възможност за нови източници на финансиране на работата на авторите чрез интернет, като например покана за финансиране от страна на слушателите на бъдещи продукции. Директивата би трябвало да даде възможност за до-добър контрол и повече възможности за авторите.

4.7 ЕИСК приветства член 38, в който държавите членки се призовават да предвидят налагането на санкции, за да се гарантира спазване на разпоредбите, въведени в тяхното национално законодателство.

4.8 Дял II разглежда първата част на директивата относно организацията и функционирането на всички видове организации за колективно управление на авторски права. Изискванията за прозрачност и задълженията за информиране, въпроси, за които ЕИСК настоява особено много, са разгледани удовлетворително в глава 5 от дял II (членове 17-20).

4.9 Допълнителни разпоредби засилват още повече изискванията за прозрачност. В член 8 се разглеждат по-специално надзорните функции, даващи на членовете гаранции за добро управление, и ЕИСК подкрепя разпоредбите, предвидени за тази цел. Дял IV относно споровете (членове 34-40), сред които процедурите за подаване на жалби (член 37), допълва ефективно разпоредбите относно функционирането на организациите за колективно управление на авторски права, като дава възможност на членовете да оспорват управление, за което считат, че нарушава техните права.

4.10 По отношение на някои предложени критерии, за да не се налага на малките организации за колективно управление на авторски права многотериториалното лицензиране, ЕИСК посочва, че има опасност на пазара да се извършат сливания, което би могло да предизвика нарушаване на конкуренцията в ущърб на по-малките участници, като например онези от някои държави с по-малобройно население или на някои национални малцинства, чиито принос към европейските култури може да изисква специални мерки за подкрепа, за да участват на европейския пазар на лицензите. ЕИСК счита, че поради тези съображения за културно многообразие, в съответствие с член 107 от ДФЕС, по-малките организации за колективно управление на авторски права в тези държави би трябвало да имат достъп до публична подкрепа, за да могат да представят пряко своите каталози на европейско равнище и сами да предлагат многотериториално лицензиране.

4.11 Разпоредбите, предвидени с цел да се избегнат конфликти на интереси и да се гарантира прозрачно и ефективно управление, както и информиране на членовете на организациите за колективно управление на авторски права, са целесъобразни; в частност член 9, който установява задълженията на лицата, ръководещи действително организацията за колективно управление на авторски права.

4.12 Дял III, (членове 21-33) се отнася за европейските лицензи в областта на музиката онлайн. Член 21 („Многотериториално лицензиране на вътрешния пазар“) въвежда принципа за ефективен контрол на спазването на разпоредбите на дял III от страна на компетентните органи (вж. определенията им в член 39).

4.13 Член 22 („Капацитет за обработка на данни, свързани с многотериториални лицензи“) се отнася за главните разпоредби от 2-рата част. Организациите за колективно управление на авторски права, компетентни за издаването на многотериториални лицензи, трябва да имат капацитет да обработват електронно по ефикасен и прозрачен начин данните, необходими за администриране на лицензите, за фактуриране на ползватели, за събиране на приходите от авторски права и за разпределяне на суми, дължими на носителите на авторски права. ЕИСК одобрява подробните изисквания (параграф 2) и факта, че съдържат минимални условия, но подчертава практическите трудности, които ще бъдат срещани, за да се прецени дали представляват пречка или не.

4.14 Изискванията към организациите за колективно управление на авторски права са необходими. Съгласно член 23 („Прозрачност на информацията за репертоара по многотериториални лицензи“) „това включва представяването музикални произведения, управляваните права, изцяло или частично, и обхванатите държави членки“, а член 24 („Точност на информацията за репертоара по многотериториални лицензи“) изисква от организациите за колективно управление на авторски права да въведат процедури, даващи възможност на носителите на авторски права и на други организации за колективно управление на авторски права да възразят срещу съдържанието на данните, посочени в член 22, параграф 2, или срещу информацията, предоставена съгласно член 23. ЕИСК счита, че организациите за колективно управление на авторски права трябва да приемат всяка форма на правно доказателство и тогава да извършват своевременно необходимите корекции.

4.15 Необходимостта организациите за колективно управление на авторски права да контролират използването на правата от страна на доставчиците на услуги, на които те са предоставили многотериториални лицензи, ги задължава да дадат възможност да се отчита онлайн действителното използване на правата чрез метод, признат от доброволните стандарти и съществуващите практики. ЕИСК одобрява възможността дружеството да откаже да приеме отчет в собствен формат, ако е предложило начин това да се прави съгласно признат стандарт за електронен обмен на данни.

4.16 ЕИСК подчертава, че използването на открити и свободни стандарти, в това число за фактурирането онлайн (член 25), би било подходящо и приемливо решение при всички обстоятелства и това би трябвало да бъде уточнено тук.

4.17 ЕИСК одобрява изискванията, заложи в член 25, по отношение на фактурирането: точност, бързина, веднага след използването на многотериториални лицензи, както и задължението на доставчика да се предоставят средства за правна защита в случай на оспорване на фактурата. Плащането на носителите на права трябва да се извършва съгласно критериите за точност и навременност (член 26). ЕИСК одобрява подробните изисквания за информиране на носителите на права, придружаващо плащането, както и обосноваване на получените хонорари.

4.18 ЕИСК подкрепя също така разпоредбите на член 27, 28 и 29 („Задължение за представяване на друга организация за

колективно управление на авторски права за многотериториално лицензиране“), които дават възможност на организации за колективно управление на авторски права, които не биха предали или предложили да се предоставят многотериториални лицензи за права върху произведения, включени в техния собствен репертоар, да поискат от други организации за колективно управление на авторски права, които отговарят на изискванията по директивата, да сключват споразумения за представителство, с които да представляват тези права.

4.19 ЕИСК призовава формулировката да бъде уточнена: има ли или няма изискване за приемане на представителството при обстоятелствата, предвидени в член 29, параграф 1?

4.20 ЕИСК одобрява също така разпоредбите на член 30, свързани с получаването на многотериториални лицензи („Възможност за получаване на многотериториални лицензи“), на член 31 („Многотериториално лицензиране от дъщерни предприятия на организации за колективно управление на авторски права“) и на член 32 („Лицензионни условия за онлайн услуги“).

4.21 ЕИСК е съгласен с дерогацията (член 33), съгласно която изискванията по дял III не се прилагат за организации за колективно управление на авторски права, които въз основа на доброволно обединяване на необходимите права, предоставят многотериториален лиценз за онлайн права върху произведения, изискван от радио- или телевизионен оператор на негови радио- или телевизионни програми.

Брюксел, 12 декември 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 (ЕС) № 443/2009 с оглед на определяне на условията за постигане на целта за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> от нови леки пътнически автомобили до 2020 г.“.**

COM(2012) 393 final — 2012/0190 (COD)

и

**„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 510/2011 с оглед на определяне на условията за постигане на целта за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> от нови леки търговски превозни средства до 2020 г.“.**

COM(2012) 394 final — 2012/0191 (COD)

(2013/C 44/19)

Докладчик: г-н IOZIA

На 11 септември 2012 г. 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 на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 443/2009 с оглед на определяне на условията за постигане на целта за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> от нови леки пътнически автомобили до 2020 г.“*

COM(2012) 393 final — 2012/0190 (COD)

и

*„Предложение на Европейския Парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 510/2011 с оглед на определяне на условията за постигане на целта за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> от нови леки търговски превозни средства до 2020 г.“*

COM(2012) 394 final — 2012/0191 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 декември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 12 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 116 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 В своите становища ЕИСК винаги е подкрепял всички инициативи на Комисията, свързани с намаляването на емисиите на CO<sub>2</sub>, насочени към постигане на целта за „безвъглеродна“ Европа до 2050 г., когато транспортният сектор се очаква да намали своите емисии с 60 %.

1.2 Комитетът напомня, че през февруари 2011 г. Европейският съвет потвърди целта на ЕС да намали емисиите на парникови газове до 80 — 95 % до 2050 г. под нивата от 1990 г.<sup>(1)</sup> Според Междуправителствения комитет по изменение на климата, развитите страни трябва да постигнат колективно целите за намаляване, като се вземат предвид усилията, които трябва да положат развиващите се страни. Това би следвало да даде възможност за намаляване на емисиите с 50 % в световен мащаб до 2050 г., следвайки целта за намаляване на емисиите за периода след Протокола от Киото в една всеобхватна правна рамка, която да бъде приета до 2015 г. и да се прилага от 2020 г.

1.3 ЕИСК е съгласен с определянето на все по-строги цели за борба срещу изменението на климата, най-вече в областта на автомобилния транспорт, който допринася за 24 % от всички емисии на въглероден диоксид в ЕС (CO<sub>2</sub>) — основен парников газ. Между 1990 и 2010 г. тези емисии са се увеличили с почти 23 %. Тази тенденция е неприемлива, предвид политиката на Европейския съюз в областта на климата.

1.4 ЕИСК подкрепя промените в двете предложения, но подчертава, че трябва да се работи координирано и ефективно за безопасно и конкурентно използване на ресурсите, за да се преодолеят всички пречки пред вътрешния пазар на транспорта, да се насърчат чистите технологии и да се модернизират транспортните мрежи. Комитетът призовава за бързо приемане на регламентите, като се вземат предвид неговите предложения.

1.5 Комитетът отдава особено значение на определянето на дългосрочни цели и за периода след 2020 г., за да се запази конкурентоспособността на единния пазар. ЕИСК подкрепя предложението преди 2014 г да бъдат определени нови цели за

<sup>(1)</sup> COM(2011) 885 final.

периода след 2020 г. при условие, че се извърши строга и задълбочена оценка на въздействието. ЕИСК препоръчва преразглеждане на целите преди 2017 г. в светлината на развитието на технологиите, на прогнозите относно пазарните тенденции и изискванията за борба с емисиите на парникови газове. Предприятията с основание искат стабилна и предварителна правна рамка, която да е свързана с конкретната възможност за постигане на много амбициозни цели.

1.6 Както и в предишни свои становища, Комитетът препоръчва да се разработи модел, при който в изчисляването на  $\text{CO}_2$  да се включват всички емисии, свързани с производството на автомобили. Въглеродният отпечатък трябва да се отчита спрямо целия срок на експлоатационна годност на превозните средства.

1.7 ЕИСК приветства предложението на Комисията до 2014 г. да се направи оценка на показателя за полезност, който трябва да се приеме. Същност Комитетът отдавна подкрепя възможността да се даде предимство на отпечатъка спрямо масата, за да се подкрепи разработването на превозни средства, които са по-леки, по-икономични и с по-слабо въздействие върху околната среда.

1.8 ЕИСК призовава Комисията да обмисли допълнително предложението за линейна функция (процента на наклон), напомним, че посочването на цифра като 60 % означава излишък от 4,6 g  $\text{CO}_2$  за леките пътнически автомобили. Колкото процентът е по-близо до 100, толкова това е по-благоприятно за тежкотоварните превозни средства.

1.9 За леките търговски превозни средства Комисията прие предложение за наклон от 100%, при който разходите за производителите на леки търговски превозни средства (ЛПС) с висока маса ще бъдат по-малки.

1.10 Комитетът подкрепя въвеждането на политика относно таксите след 2020 г., а именно за хармонизиране на 95 EUR на грам  $\text{CO}_2$  за леки пътнически и търговски превозни средства, и счита, че те трябва да бъдат разпределени за дейности за укрепване на автомобилната индустрия.

1.11 Комитетът счита, че е от съществено значение да се запази водещата роля на ЕС за устойчива мобилност в световен план; бавното и неамбициозно въвеждане на новите технологии обаче може да обрече транспортната индустрия на Европейския съюз на необратим упадък на световния бързо развиващ се пазар.

1.12 ЕИСК препоръчва да се приеме система за етикетиране, свързано с техническите характеристики на емисиите на различните модели; което да е съпоставимо, ясно и изчерпателно по отношение на всички вредни емисии. Настоящата система, която оставя на държавите членки избора относно етикетирането, трябва да бъде променена. Необходимо е в Европа да се създаде единна система за етикетиране, която по възможност да е съгласувана с другите международни партньори. Понастоящем едно и също превозно средство може да бъде етикетирано по различен начин по отношение на неговите емисии,

ако съответната държава членка приеме системата „relative label“, а не както би подсказал здравият разум - системата „absolute label“, основаваща се на абсолютната стойност на произведените емисии, вместо на сравняването с конкурентите в същия сегмент.

1.13 ЕИСК препоръчва за бъдещите цели за леките пътнически и търговски превозни средства период на постепенно въвеждане, съобразен с необходимото време за адаптиране (*lead time*) на сектора (7-10 г. вместо 5-7 г. за леките пътнически автомобили). Производствените характеристики на леките пътнически и търговски превозни средства не дават възможност за толкова бързо адаптиране на проектирането, още повече в положение на много остра криза на пазара в някои държави.

## 2. Предложенията на Комисията

2.1 На 11 юли 2012 г. Комисията прие две предложения за изменение на регламенти (ЕС) № 443/2009 и (ЕС) № 510/2011, с оглед на определяне на условията за постигане на целта за намаляване на емисиите на  $\text{CO}_2$  от леките пътнически автомобили и от леките търговски превозни средства до 2020 г.

2.2 Комисията възнамерява да постигне следните цели до 2020 г.

— средно 147 g  $\text{CO}_2/\text{km}$  за новите леки търговски превозни средства;

— 95 g  $\text{CO}_2/\text{km}$  за новите леки пътнически автомобили.

2.3 За да се постигне целта за 2020 г., Комисията посочва следните условия за новите леки пътнически автомобили:

— Показателят за полезност продължава да бъде масата на превозното средство в готовност за движение.

— Кривата на граничните стойности остава линейна, с наклон от 60 % спрямо използвания за база парк, който остава автомобилният парк от 2006 г. в съответствие с кривата на граничните стойности за 2015 г.

— За периода 2020 — 2023 г. се въвеждат облекчения за леки автомобили с емисии под 35 g  $\text{CO}_2/\text{km}$  при коефициент 1,3 в рамките на максимум 20 000 превозни средства за един производител за срока на действие на схемата.

— Целта при дерогация за „тясноспециализирано производство“ се актуализира за 2020 г.

— Производители, които отговарят за по-малко от 500 регистрации на нови леки пътнически автомобили годишно, се освобождават от задължението да определят цел за намаляване на емисиите на  $\text{CO}_2$ .

— Осигурява се възможност за по-голяма гъвкавост по отношение на сроковете за вземане на решения за предоставяне на дерогации за малък обем на производство.



— Екологичните иновации се запазват, ако се използва ревирирана процедура за изпитване.

— Таксите за извънредно количество емисии се запазват в размер на 95 EUR за g/km на превозно средство.

2.4 За да се постигне целта за 2020 г., Комисията посочва следните условия за новите леки търговски превозни средства:

— Показателят за полезност продължава да бъде масата на превозното средство в готовност за движение.

— Кривата на граничните стойности остава линейна, като наклонът на кривата се определя на 100 % спрямо използвания за база парк.

— Производители, които отговарят за по-малко от 500 регистрации на нови леки търговски превозни средства годишно, се освобождават от задължението да изпълнят целта си за специфични емисии.

— Осигурява се възможност за по-голяма гъвкавост по отношение на сроковете за вземане на решения за предоставяне на дерогации за малък обем на производство.

— Екологичните иновации се запазват, ако се използва ревирирана процедура за изпитване.

— Таксите за извънредно количество емисии се запазват в размер на 95 EUR за g/km на превозно средство.

2.5 Определените цели ще позволят намаляване на средните емисии от нови леки пътнически автомобили от 135,7 g CO<sub>2</sub>/km през 2011 г. на 95 g CO<sub>2</sub>/km през 2020 г. със задължителна цел от 130 g CO<sub>2</sub>/km през 2015 г. Емисиите от микробуси ще бъдат намалени от 181,4 g CO<sub>2</sub>/km през 2010 г. (последната година, за която съществуват данни) на 147 g CO<sub>2</sub>/km през 2020 г., със задължителна цел от 175 g CO<sub>2</sub>/km през 2017 г.

### 3. Въведение

3.1 Както в предходни становища относно законодателни предложения, свързани с човешки дейности, които водят до увеличаване на емисиите на CO<sub>2</sub>, ЕИСК подкрепя целта за постигане на все по-строги ограничения относно намаляване на емисиите на парникови газове и счита, че е от съществено значение адаптиране на поведението на производителите и потребителите така, че да бъдат смекчени последиците от изменението на климата. Следователно в този контекст не може да бъде пренебрегнато никак разумно действие, което би довело до действително намаляване на емисиите от леки пътнически автомобили и леки търговски превозни средства, които заедно съставляват около 15 % от общите емисии на CO<sub>2</sub> в ЕС, включително и емисиите, свързани с доставките на гориво.

3.1.1 ЕИСК счита, че укрепването на европейското законодателство за периода след 2020 г. е от съществено значение за запазване на водещата роля на технологията в световен план най-вече поради значителните инвестиции в иновации, както и поради възискателния вътрешен пазар.

3.1.2 Комитетът категорично подкрепя промените в законодателната рамка за намаляване на въглеродния диоксид от леките пътнически автомобили и леките търговски превозни средства за периода след 2020 г., които преследват ясни цели, определени от ефективно законодателство и дават ясна и стабилна насока за инвестициите, които ще продължат да насърчават иновациите от страна на производителите на превозни средства и доставчиците на части, укрепвайки още повече конкурентното предимство на европейската промишленост в този сектор.

3.1.3 ЕИСК счита, че въвеждането на модерни и единни правила ще даде възможност за по-добро наблюдение на пазара, с цел създаване на атмосфера на лоялна конкуренция между европейските производители на по-ефективни технологии по отношение на разход на гориво и емисии.

3.1.4 Комитетът подчертава, че препоръчаните мерки ще доведат до нетни икономии за потребителите, а анализът на Комисията показва, че целите за 2020 г. са постижими и разумни в икономически план. Прогнозираните цели са ефективни по отношение на разходите, технологията е лесно достъпна на пазара и нейното прилагане трябва да даде тласък на заетостта, принасяйки ползи за потребителите и за промишлеността.

### 4. Бележки

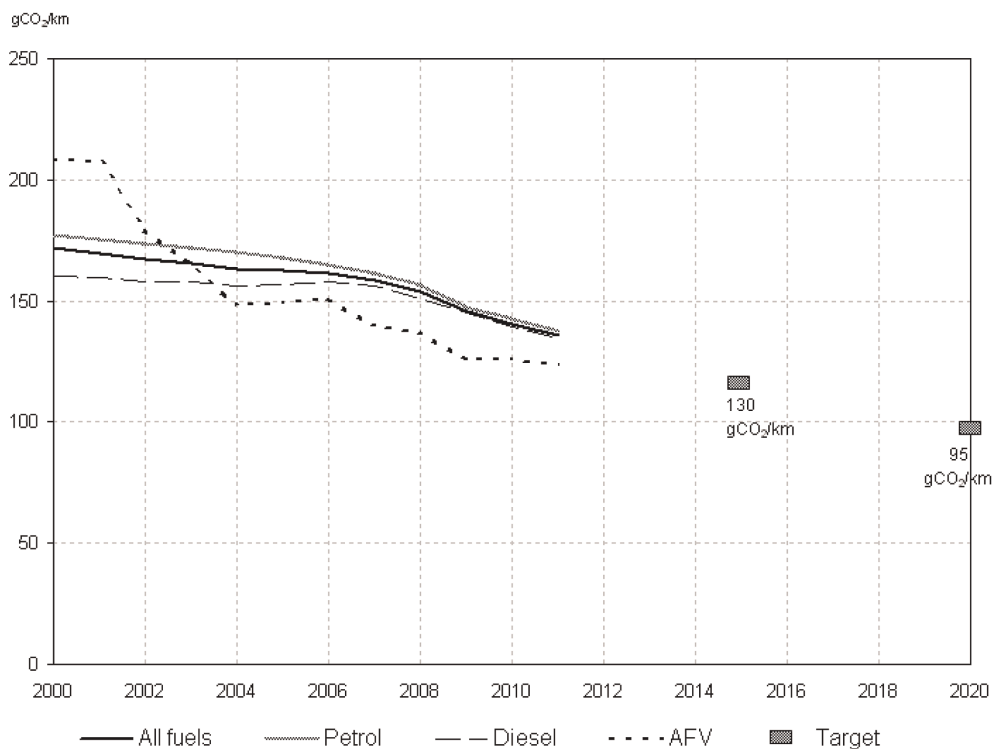
#### 4.1 Леки пътнически автомобили – COM(2012) 393 final

4.1.1 ЕИСК припомня, че леките пътнически автомобили са причина за около 12,5 % от общото количество емисии на CO<sub>2</sub> в Европейския съюз. Количеството произведен CO<sub>2</sub> е право пропорционално на количеството изразходвано гориво, следователно превозните средства с ниски емисии на въглероден диоксид са по-ефективни по отношение на разхода на гориво и по-икономични по време на срока им на експлоатационна годност.

4.1.2 Автомобилният пазар беше силно засегнат от икономическата криза през последните пет години. В сравнение със същия период на 2011 г. новите регистрации са намалели с 7,6 % през първите девет месеца на 2012 г. и с 10,8 % през месец септември.

4.1.3 ЕИСК отбелязва със задоволство развитието на приложените политики и факта, че потребителите осъзнават ситуацията, както показват последните проучвания, проведени от Европейската агенция за околната среда. Има тенденция новите регистрирани превозни средства да са все по-ефективни по отношение на емисиите и през 2012 г. почти постигнаха предвидената за 2015 г. междинна цел.

Развитие на емисиите на CO<sub>2</sub> на новите леки пътнически автомобили според вида на използваното гориво (ЕС-27) <sup>(2)</sup>



4.1.4 ЕИСК счита за изключително важно извършването на анализ на разходите и ползите за нетните икономии за потребителите. За всеки нов лек пътнически автомобил ще бъдат спестени средно по 340 евро от гориво през първата година, при обща прогнозна стойност между 2 904 и 3 836 евро през срока на експлоатационна годност на превозните средства (тринадесет години), съгласно междинната цел за 2015 г.

4.2 ЕИСК отново отправя предложението си вместо масата като показател за полезност да се приеме отпечатъкът. Това може да донесе следните предимства:

- по-нататъшно намаляване на емисиите;
- намаляване на масата на превозните средства;
- значителни икономии на гориво;
- разработване на материали и изследвания;
- насърчаване на по-ниски разходи, които улесняват функционалността и ефективността.

4.3 ЕИСК счита, че решението да се запази линейната функция до 60% е в противоречие със заявеното намерение за по-нататъшно подобряване на профила на емисиите от леки пътнически автомобили. Постигнатият политически компромис защитава малко европейски компании, но нанася вреда на всички граждани.

#### 4.4 Леки търговски превозни средства COM(2012) 394 final

4.4.1 ЕИСК припомня, че леките търговски превозни средства са причина за около 1,5 % от общото количество емисии на CO<sub>2</sub> в Европейския съюз. Количеството произведен CO<sub>2</sub> е право пропорционално на количеството изразходвано гориво, следователно превозните средства с ниски емисии на въглероден диоксид са по-ефективни по отношение на разхода на гориво и по-икономични по време на срока им на експлоатационна годност.

<sup>(2)</sup> <http://www.eea.europa.eu/publications/monitoring-co2-emissions-from-new>

4.4.1.1 Дизеловото гориво за леките търговски превозни средства представлява около една трета от общите разходи за собствеността, които възлизат на около 2 400 евро на година.

4.4.1.2 Емисиите от леките търговски превозни средства са се увеличили с 26 % за периода от 1990 г. до 2010 г.

4.4.2 Пазарът на леките търговски превозни средства беше силно засегнат от икономическата криза през последните години, новите регистрации претърпяха най-силен спад през 2009 г. (- 29,5 %), но за разлика от сектора на леките пътнически автомобили тенденцията беше към покачване през 2010 г. (+ 8,7 %) и през 2011 г. (7,5 %). През първите десет месеца на 2012 г. е отбелязан още един спад на продажбите с 10,6 %.

4.4.3 Комитетът счита, че въпросното предложение, което повтаря въздействието на законодателството относно леките пътнически автомобили върху леките търговски превозни средства, подценява разликите между леки пътнически автомобили и леки търговски превозни средства, а именно:

— по-дългият им цикъл на разработване и производство в сравнение с този на леките пътнически автомобили;

— предназначението на тези превозни средства, които се използват за икономически дейности и за които ефективността и издръжливостта на двигателя и съответния разход на гориво често са основните пера от оперативните разходи на тези дейности; не случайно 97 % от всички леки търговски превозни средства използват дизелово гориво;

— профилът на купувачите – над 90 % от тях са малки и средни занаятчийски предприятия, изключително чувствителни към промените в разходите.

4.4.4 ЕИСК счита за изключително важно да се извършва анализ на разходите и ползите, в който да се отчита от една страна нарастването на разходите, свързани с приваждане на новите леки пътнически автомобили и новите леки търговски превозни средства в съответствие със законодателството, и от друга страна - нетните икономии за потребителите. За всяко ново леко търговско превозно средство средната икономия е по 400 евро от гориво през първата година и се счита, че тя е между 3 363 и 4 564 евро за тринадесетте години срок на експлоатационна годност спрямо междинната цел за 2017 г.

4.4.5 В светлината на горекананото и потвърждавайки необходимостта от намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub>, ЕИСК се изказва в полза на нов период за постепенно въвеждане за бъдещите цели, който да бъде съобразен с *lead time* на сектора (7-10 г. вместо 5-7 г. на леките пътнически автомобили).

#### 4.5 Информация и стандартизация

4.5.1 ЕИСК изразява съгласие с Комисията, че крайните потребители следва да получат надеждна, ясна и сравнима информация относно икономическите и екологичните предимства на превозните средства, които закупуват.

4.5.2 Етикетването се оказва много ефективен инструмент. ЕИСК препоръчва на Комисията да проучи възможността за разширяване на изискването за етикетване по отношение на емисиите, пресмятани съгласно принципа на периода на експлоатационна годност. Една ясна, изчерпателна, достъпна и преди всичко лесноразбираема информация, би помогнала на потребителите да направят по-информиран и осъзнат избор, като се включи полезният опит от добрите практики.

4.5.3 В това отношение настоящата Директива 1999/94 не установява точни изисквания, а само „минимум“ информация, което даде на отделните държави членки голяма свобода на тълкуване. Всъщност някои държави членки използваха „*relative label*“, който предоставя двусмислена информация, съизмерима с автомобилния сегмент, към който принадлежи автомобилът, без точни индикации за емисиите на това превозно средство. Тази система въвежда в заблуждения потребителя, който виждайки етикет за първа категория и е склонен да мисли, че автомобилът произвежда съвсем малко емисии, докато информацията е свързана само с тази категория. Така един луксозен автомобил от категория F може да изпусне 5 пъти повече емисии, отколкото малък автомобил от клас D. Аналогично на онова, което беше направено например с домакинските уреди, Комисията би трябвало да посочи онова, което би пожелал всеки здравомислещ човек: „*absolute label*“ т.е. клас А за превозните средства с емисии под 100 g/km, В - за онези с емисии между 101 и 120 g/km, като се посочват точно емисиите на всеки автомобил, използвайки едни и същи цветове в цяла Европа.

4.5.4 Комитетът одобрява взетите мерки за разпространяване на информацията, предназначена за потребителите.

4.5.5 ЕИСК подкрепя всички инициативи, свързани с информираността на потребителите, които следва да се предприемат във времето и водят до целенасочен избор на превозни средства, които не отделят емисии на CO<sub>2</sub>, и до икономически ползи, свързани с икономии, реализирани с течение на времето.

4.5.6 Комитетът отбелязва със задоволство, че операторите са призовани да продължат усилията си в областта на научно-изследователската и развойна дейност, за да гарантират инвестициите в нови технологии за разработване на „зелени“ превозни средства и че ще бъде от съществено значение да се запази предложението на Европейската комисия да се инвестират 80 милиарда евро, предвидени в бюджета на програмата „Хоризонт 2020“ за периода 2014-2020 г.

#### 4.5.7 Енергия

4.5.7.1 ЕИСК подчертава идеята за разработване на стратегия, която да насърчава екологични превозни средства (леки пътнически автомобили и леки търговски превозни средства) в борбата с емисиите на CO<sub>2</sub>.

4.5.7.2 Комитетът препоръчва да се разгледа възможността за плавен преход към нулеви емисии на европейските автопаркове, тъй като тази промяна на енергийния източник ще даде възможност за постигане на определените дългосрочни цели.

#### 4.5.8 Устойчиви продукти

ЕИСК неведнъж е подчертавал същественото значение на устойчивото развитие за бъдещето на Европа. Ето защо Комитетът подкрепя насоките, предоставени от Комисията, да се направят продуктите по-трайни и да се насърчи екопроектирането за всички продукти и най-вече за онези, които използват изкопаеми ресурси.

Брюксел, 12 декември 2012 г.

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

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Стратегия на ЕС за премахване на трафика на хора за периода 2012—2016 г.“**

COM(2012) 286 final

(2013/C 44/20)

Докладчик: г-жа **Véatrice OUIN**

На 19 юни 2012 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от ДФЕС, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Стратегия на ЕС за премахване на трафика на хора за периода 2012–2016 г.““

COM(2012) 286 final.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 23 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 13 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 104 гласа „за“, без гласове „против“ и 1 глас „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът приветства стратегията за премахване на трафика на хора, за която желае да даде своя принос. Подчертава обаче, че терминът „премахване“ изглежда нереалистичен, имайки предвид настоящия мащаб и относителната толерантност към това явление, както и липсата на ресурси за борба с него.

1.2 Комитетът подчертава, че тази стратегия не би могла да се изпълнява без активната помощ на гражданското общество, което е в контакт с жертвите. Асоциациите, работещи в подкрепа на жертвите, се нуждаят от финансови средства, за да изпълняват задачите си ефективно.

1.3 Комитетът предлага да се прави разграничение между трафика с цел сексуална експлоатация и останалите видове трафик (труд, фиктивни бракове, просия, трафик на органи), за да е ясно на всички с какво именно трябва да се води борба. Той предлага да се въведе знак за отличие за градовете, които се противопоставят на сексуалната експлоатация на жени и деца.

1.4 Комитетът също така желае да бъде въведено диференцирано третиране на децата (Конвенция на Обединените нации за правата на децата).

1.5 Европейските държави трябва в кратки срокове да ратифицират Конвенцията на Международната организация на труда (МОТ) за достоен труд за домашните работници, както и всички международни конвенции, в които е застъпена тази тема.

1.6 Комитетът настоява защитата на жертвите да бъде достатъчна, за да им позволи да се реинтегрират в правовото общество, от което са били изключени (защита при подаването на жалба, достъп до място за живеене, здравни грижи и др.). За да бъде тази интеграция устойчива, би следвало да бъде дадена

възможност на жертвите да намерят работа на приобщаващ пазар на труда, подкрепян с публично финансиране.

1.7 Борбата срещу трафика на хора трябва да се провежда въз основа на междусекторна политика, съчетаваща принципите на социалната политика с мерки за премахване на трафика. Необходимо е да бъдат създадени синергии с други стратегии, като стратегията за интегрирането на ромите, за борбата срещу бедността, токсикоманията, сексуалната злоупотреба, чиито жертви са деца, и др.

## 2. Въведение

2.1 Робството не е отминала реалност, описвана само в историческите книги. То съществува и днес, дори и в най-развитите страни. Трафикът на хора на територията на Европейския съюз не само продължава, но и се разраства, което разклаща демократичните основи на Съюза. Когато в правови държави едни хора продават други с цел сексуална експлоатация, принудителен труд или просия, а в последно време и с цел трафик на органи или фиктивни бракове, и когато тази дейност носи на престъпниците трафиканти значителни приходи, страда доверието в принципите на зачитане на правата на човека, които ЕС се бори да утвърждава в света.

2.2 Член 5 от Хартата за основните права на Европейския съюз налага забрана на трафика на хора. Държавите членки са длъжни до 6 април 2013 г. да транспонират Директива 2011/36/ЕС относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него, която възприема цялостен подход и акцентира върху правата на човека и на жертвите и интегрира измерението на пола. С това борбата би трябвало да стане по-ефективна. Други правни инструменти, например във връзка с правата на жертвите, равенството между мъжете и жените, сексуалната експлоатация на децата или работодателите, които съзнателно наемат на работа нелегално пребиваващи лица от трети държави, също дават възможност да се предприемат действия срещу трафикантите на хора.

2.3 При все това съществуващите законови инструменти се характеризират с фрагментираност, припокриване или дублиране, и в съвкупността си не представляват политика. Оттук произтича необходимостта от приемането на стратегия, посредством която да се определят приоритетите, установят пропуските и постигне съгласуваност между различните текстове. Това е целта на разглежданата стратегия.

2.4 Една от констатациите във връзка със сегашната ситуация е, че има голямо разминаване между утвърждаването на принципите и реалния живот. Съгласно принципите на ЕС държавите членки и гражданите са категорично против трафика на хора, който се категоризира като съвременна форма на робство. В реалния живот всеки човек, бил той обикновен гражданин, социален работник, лекар, полицейски служител или лице на изборна длъжност, може да срещне жертвите – съвсем млади момичета от чуждестранен произход, проституиращи по тротоарите на европейските градове или деца, които просят – или пък косвено да вземе участие в експлоатацията на хора, купувайки продукти, които са толкова евтини, че пораждат подозрението, че поне на някакъв етап от веригата на производството им е участвал принудителен труд. Истината е, че е налице огромна колективна толерантност към трафика на хора и че това явление е обвито в мълчание. Повечето от хората си затварят очите, не желаят да виждат, не се чувстват засегнати, въпреки че всеки носи отговорност.

2.5 В разглеждания текст Комисията предлага стратегия за действие с цел постигането на по-голяма ефективност – нещо, което Комитетът може само да подкрепи, след като вече се е произнесъл в същия дух във връзка с предложението за директива <sup>(1)</sup>.

2.6 Тази стратегия може да успее само ако гражданското общество е основният партньор в нея. Организациите на гражданското общество, работещи в тази област, разбират най-добре свързаната с нея проблематика, което им позволява да съдействат за откриването на жертвите и да работят в полза на превенцията. Полицията, правосъдието, инспекцията по труда и др. са от съществено значение, но ако държавните служби със собствени усилия можеха да премахнат трафика на хора, той щеше вече да е изчезнал. Включването на организациите на гражданското общество в изпълнението на стратегията е единственият път за постигане на ефективност. Необходимо е организациите, които оказват подкрепа на жертвите, да се подпомагат финансово.

2.7 В текста са предложени пет приоритета: идентифициране, защита и подпомагане на жертвите; засилване на превенцията; съдебно преследване на трафикантите, подобряване на координацията, сътрудничеството и съгласуваността; вземане на мерки във връзка с новите явления, по-специално използването на интернет от престъпните мрежи.

### 3. Бележки на Комитета

3.1 Комитетът вече е изразил мнение по въпросите, свързани с трафика на хора, в няколко становища относно сексуалната експлоатация на децата <sup>(2)</sup>, правата на жертвите <sup>(3)</sup> и глобалния подход по въпроса за миграцията и мобилността <sup>(4)</sup>.

#### Идентифициране на жертвите

3.2 В становището си от октомври 2010 г. Комитетът настоява за защита на жертвите, когато те са признати за

такива. Проблемът се състои именно в признаването на статута на жертва и в това, че тежестта на доказване пада върху плещите на уязвими хора, които не говорят езика, биват наблюдавани от лицата, които ги експлоатират, страхуват се, не знаят правата си, нито към кого да се обърнат за помощ. Именно по отношение на идентифицирането на жертвите е необходимо да се постигне напредък, за да може да се чуе по-добре гласът им. Синдикални организации са предприели пилотни действия за обучение на работници, които биха могли да бъдат в контакт с жертви на принудителен труд, така че да ги разпознават, да знаят как да се отнасят с тях, как да ги напътстват и да им оказват закрила. Публичните органи и асоциации би трябвало да провеждат същата работа с лица, които има вероятност да влязат в контакт с жертви на трафик с цел сексуална експлоатация (които съставляват близо 80 % от жертвите). Необходимо е да се разпространяват наличните инструменти, да се извършват обучения, да се предоставят указания и процедурни наръчници в много по-широк мащаб, за да знаят гражданите как и към кого да се обърчат при подозрение за трафик на хора.

3.3 Необходимо е да се промени настоящата тенденция: когато една жертва се обърне към дадена асоциация, която оказва помощ, тя често бива препращана към друга асоциация, считана за по-компетентна. Някои жертви са принудени да разказват историята си на десетки хора, преди някой действително да им окаже помощ. Обратното, всички би трябвало да се чувстват готови да изслушват и помагат на жертвите. За тази цел е необходимо да се предоставя информация, обучение и разнообразни инструменти, разясняващи какво е уместно да се казва и прави, а асоциациите и социалните служби трябва да работят в мрежа.

3.4 Необходимо е също така да се конкретизира подходът според профила на жертвите, особено при децата. Висшият интерес на детето трябва да бъде водещият принцип. Борбата срещу принудителната просяка, която се практикува от ромските деца, трябва да бъде включена в Европейската стратегия за интегриране на ромите.

#### Укрепване на превенцията

3.5 Комитетът оценява това, че се поставя акцент върху измерението на пола. Всъщност приблизително 80 % от жертвите на трафика на хора са жени и повечето от тях са осъдени на принудителна проституция. Сексуалната експлоатация представлява 76 % от трафика на хора. Трафикът на хора с цел сексуална експлоатация – едно толкова трайно явление – подчертава неравенството между мъжете и жените. Фактът, че в най-богатите градове на Европейския съюз се водят жени, често млади, с цел да проституират, повдига въпроса каква представа имат клиентите им както за тях, така и за жените като цяло, и пречи на дейностите в други области, целящи установяването на равенство между мъжете и жените.

3.6 Комитетът предлага да се прави ясно разграничение между трафика с цел сексуална експлоатация, от една страна, и този с цел принудителен труд и просяка или с цел пласиране на органи, от друга. Важно е също така да се прави разграничение по отношение на сексуалната експлоатация на деца. Трафикът на хора се извършва най-вече с цел сексуална експлоатация (80 %) и е важно нещата да бъдат назовавани с точните им имена. Разграничението е важно, за да е ясно срещу какво трябва да е насочена борбата. Докато трафикантите сякаш се намират някъде далеч и са обгърнати от недосегаемост, клиентите и жертвите са хора, с които всеки от нас се сблъсква по улиците на европейските градове.

<sup>(1)</sup> ОВ С 51, 17.2.2011 г., стр. 50–54.

<sup>(2)</sup> ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 138–144.

<sup>(3)</sup> ОВ С 43, 15.2.2012 г., стр. 39–46.

<sup>(4)</sup> ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 134–141.

3.7 Укрепването на превенцията започва преди всичко с борба срещу търсенето. Докато има клиенти, ще има трафиканти. Намаляването на търсенето започва с образование за равенството между мъжете и жените от ранна възраст и във всички обществени среди, както и с по-равнопоставеното участие на половете в различните професионални области. Когато на работното място има представители и на двата пола, когато мъжете и жените упражняват еднакви професии и имат достъп до еднакви равнища на отговорност, е по-трудно да се създават нереални представи за жените и те да бъдат възприемани като обекти на сексуална консумация, които могат да бъдат купувани. Особено важно е да се провежда сексуално образование, в което са застъпени емоционалните измерения на човешкото достойнство. Ако родителите мълчат по въпросите, свързани със сексуалните взаимоотношения, младите хора ще търсят информация в интернет и ще съществува опасност да си създават отрицателни представи, които могат да изкривят разбиранията им за отношенията между мъжете и жените в бъдеще.

3.8 Половият аспект е важен, но трябва да се прави разграничение между възрастните и децата. Необходимо е да припомним, че сексуалните взаимоотношения с деца са престъпление. Фактът, че с нарастването на броя на уебсайтовете с порнографски изображения на деца някои възрастни са склонни да забравят или пренебрегват законите, още по-настоятелно посочва необходимостта от заделяне на още по-значителни ресурси за борба с това явление. Необходимо е също така да се образуват децата по въпросите на сексуалността и да им се пояснява уважението, което им принадлежи по право <sup>(5)</sup>.

3.9 Превенцията включва и борба срещу бедността, която прокужда хората от родните им места, и срещу трафикантите на хора, които се възползват от това положение. Привлечени от мечтата да се докоснат до луксозния свят на Запада, нелегални имигранти в уязвимо положение, без документи, пари или възможност да общуват, страхувачи се да не бъдат заловени от полицията, се озовават в ръцете на трафиканти и биват заробвани от тях, въпреки че са дошли по собствена воля и не са били насилно откъснати от домовете си.

3.10 Принудителният труд добива обезпокоителни размери. Необходимо е да се вземат под внимание злоупотребите, като се изясни статутът на домашните помощници „au pair“ и този на поклонниците, работещи в полза на някои религиозни институции, поради нерядко съществуващата мъгливост на границата между доброволния и принудителния труд.

#### *Наказателно преследване на трафикантите*

3.11 В свое предишно становище Комитетът подчерта финансовия аспект на наказателното преследване, който продължава да е актуален. В действителност разглежданият вид престъпност е един от най-доходоносните. Според някои изчисления годишните печалби от експлоатация на жертви на трафик с цел принудителен труд възлизат на 31,6 млрд. щатски долара в световен мащаб. От тази сума 15,5 млрд. щатски долара, или 49 %, се генерират в страните с индустриализирана икономика <sup>(6)</sup>. Финансовите разследвания на равнище ЕС са

<sup>(5)</sup> ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 154–158.

<sup>(6)</sup> Патрик Белсър, „Принудителен труд и трафик на хора: оценка на печалбите“, работен документ, Женева, Международна организация на труда, 2005 г.

съществена част от преследването на трафикантите. Комитетът препоръчва да се конфискува имущество, генерирано от трафик, и получените средства да се използват за компенсиране на жертвите и за борба срещу трафика на хора.

3.12 Защитата на жертвите, извършвана с отчитане на изменението на пола, е истинско предизвикателство. Тъй като ролята на жертвите за приключване на наказателното производство срещу трафикантите е от решаващо значение, те трябва да се чувстват защитени. Защитата им трябва да включва и достъп до жилище, здравни грижи и лична безопасност. За да бъде тази интеграция устойчива, би следвало да бъде дадена възможност на жертвите да намерят работа на приобщаващ пазар на труда, подкрепян с публично финансиране, така че да придобият професионален опит и трудови навици като ключова предпоставка за тяхната рехабилитация и за успешен преход към отворения пазар на труда. След като са били принудени да живеят отритнати от обществото, жертвите се нуждаят от помощ, за да станат отново част от правовото общество.

3.13 Необходимо е да се подписват споразумения със страните на произход на нелегалните имигранти, за да им се помага да се борят по-ефективно срещу контрабандистите, срещу които няма наказателно преследване за трафик на хора, въпреки че те захранват престъпните мрежи с потенциални жертви.

#### *Подобряване на координацията, сътрудничеството и съгласуваността*

3.14 ЕИСК приветства проекта за европейска бизнес коалиция срещу трафика. Корпоративният ангажимент е от съществено значение за борбата срещу принудителния труд в трети страни, но също така и в рамките на Европейския съюз. Тази коалиция трябва да обхване и малките предприятия, които действат като подизпълнители на големи групировки в браншове като ресторантьорството, строителството и селското стопанство, в които знаем, че работата на черно заема значителен дял. Борбата срещу трафика на хора е важен аспект на корпоративната социална отговорност. Тя също така трябва да обхваща и нелегалния или принудителен труд в трети страни, както и всички подизпълнители на всички етапи от производствената верига. Предвид това, че процесите днес са глобализирани, мултинационалните компании са изправени пред важната задача да проверяват как са произведени всички използвани от тях продукти.

3.15 Освен това търговските споразумения трябва да съдържат изрични разпоредби, забраняващи движението на стоки и услуги, получени с принудителен труд.

3.16 Знаем, че в сферата на услугите и особено на домакинските услуги робството не е изчезнало. През юни 2011 г. МОТ прие инструмент за борба срещу горните примери на злоупотреба – Конвенция 189 за достоен труд за домашните работници <sup>(7)</sup>. ЕИСК препоръчва 27-те държави членки да

<sup>(7)</sup> Конвенция на МОТ, която към момента нито една европейска държава не е ратифицирала (инструментът е ратифициран единствено от Уругвай и Филипините).

ратифицират в кратки срокове както тази конвенция, така и всички международни инструменти, засягащи трафика на хора <sup>(8)</sup>.

3.17 Комитетът подкрепя създаването на платформа на гражданското общество, която да позволи всяка асоциация, която е потенциално заинтересована и разполага с необходимите експертни знания, да получава и предоставя информация и обучение във връзка с трафика на хора.

3.18 От съществено значение е да има национални докладчици и да се осигурява по-добро събиране на данни. Събирането на данни трябва да се прави по един и същи начин, за да има еднаквост и в действията на държавите членки. Поради факта, че ще носят основната отговорност за борбата срещу трафика на хора, националните докладчици ще могат да координират дейностите на различните ведомства и асоциации, които имат отношение към въпроса, но не винаги работят заедно: имиграционните служби, организациите, предоставящи закрила на децата и младежите, службите за инспекция по труда, асоциациите за борба с насилието срещу жените и др. Европол има важна роля в този контекст, защото за трафикантите няма граници.

3.19 Посредством координиране на външните действия на ЕС и открито коментиране на темата за трафика на хора в контекста на договорите за свободна търговия, може да се привлече вниманието към това явление, което твърде често се премълчава или подценява.

3.20 Поради близостта си до реалния живот, местните власти и по-конкретно общините в големите градове са в особено благоприятна позиция да се борят срещу сексуалната експлоатация на жертвите на незаконен трафик. Комитетът препоръчва независим орган да изготви знак на отличие за градовете, които са най-големи противници на трафика на хора и са най-мобилизирани срещу проституцията, просията и принудителния труд. Има знаци за качеството на въздуха или водата. Нима човешката среда не е точно толкова важна?

3.21 Друга особено важна мярка е да се преразгледа ефективността на финансирането, което се отпуска от ЕС, както и да се изготвят, превеждат и разпространяват ръководства за добри практики и ефективни процедури, съобразени с различните действащи лица, като полицията, съдебната система, местните власти и асоциациите.

*Взетане на мерки във връзка с нови явления*

3.22 Набирането на жертви и клиенти по интернет е нов риск. Това явление трябва да бъде обект на анализ и противодействие, като се използват интернет и социалните мрежи, за да се разгърне дискусията относно отговорността и зачитането на човешкото достойнство. Би било жалко да се изгъкват само опасностите, свързани с интернет, някои от които са съвсем реални, защото този нов инструмент може да се използва за разпространение на положителни послания и да бъде средство за превенция.

Брюксел, 13 декември 2012 г.

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

<sup>(8)</sup> Протокол за предотвратяване, възпиране и наказване на трафика на хора, особено жени и деца, допълващ Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност, том 2237, стр. 319; Конвенция на Съвета на Европа за борба с трафика на хора (CETS № 197), Варшава, 16.5.2005 г. Конвенция на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените, Ню Йорк, 18 декември 1979 г., Сборник договори, том 1249, стр. 13; Конвенция на ООН за правата на детето, 20 ноември 1989 г., Организация на обединените нации, Сборник договори, том 1577, стр. 3; Конвенция на МОТ относно принудителния или задължителния труд, 1930 г. (№ 29); Конвенция на МОТ относно премахването на принудителния труд, 1957 г. (№ 105); Конвенция на МОТ относно най-тежките форми на детския труд, 1999 г. (№ 182).



**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно Европейското партньорство за иновации „Селскостопанска производителност и устойчивост“**

COM(2012) 79 final

(2013/C 44/21)

Докладчик: г-н **Franco CHIRIACO**

На 29 февруари 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

*Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно Европейското партньорство за иновации „Селскостопанска производителност и устойчивост“*

COM(2012) 79 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 22 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 12 декември 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 125 гласа „за“, без гласове „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

## 1. **Заклучения и препоръки**

1.1 ЕИСК счита, че Европейският съюз трябва да продължи да гарантира подходящо равнище на публични мерки за насърчаване на иновациите в селското стопанство. Във връзка с това според ЕИСК е необходимо да се гарантира по-добра координация между политиките в областта на научноизследователската дейност в тесен смисъл и селскостопански политики в полза на иновациите, с особено внимание към онези, които се финансират от ОСП. Освен това ЕИСК счита, че дискусиата относно ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ може да даде възможност и за подпомагане на процеса на реформиране на Общата селскостопанска политика след 2013 г.

1.2 ЕИСК призовава в стратегията, насърчавана в рамките на ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“, да се обърне дължимото внимание на целта за засилване и консолидиране на европейския сектор за промишлена преработка. В действителност само чрез подходяща интеграция между различните звена на веригата на производство на селскостопански продукти ще стане възможно да се гарантира едновременно увеличаване на европейското предлагане на селскостопански продукти, подходящо оползотворяване и сигурен достъп до пазара на европейските основни производства.

1.3 ЕИСК счита, че е необходимо да се насърчи дискусиата относно предложенията от Комисията за оценка на резултатите от действията на ЕПИ по отношение на устойчивостта. В действителност, въпреки че признава решавания принос, който запазването на функционалността на почвите може да даде за устойчивостта, ЕИСК счита, че е необходимо да се използват други показатели за резултатност, които позволяват да се изтъкне приносът, който могат да дадат други селскостопански практики, по-специално за съхраняването на природните ресурси.

1.4 Според ЕИСК ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ трябва непременно да подкрепи прилагането на

организационни иновации, които могат да оптимизират отношенията между участниците в националните и европейски вериги за доставки на селскостопански продукти. Подходящо равнище на доходи за работещите в селскостопанския сектор, подобряването на функционирането на веригите за доставки на селскостопански продукти, възстановяването на пазарната сила на селскостопанските оператори и по-справедливо разпределение на стойността между участниците от селскостопанските вериги са ключови цели и за да се избегне преустановяването на селскостопанските дейности в много селски райони на ЕС.

1.5 ЕИСК призовава Комисията да гарантира подходящо участие на представителите на селскостопанското земеделско икономическо, социално и институционално партньорство в управлението на ЕПИ с цел да се насърчи в максимална степен ефективността и ефикасността на дейностите, които ще се осъществяват.

1.6 ЕИСК счита, че подходът за ЕПИ ще доведе до положителни резултати, само ако оперативните групи могат действително да се превърнат в участници, които са способни да въведат по-скоро процеси на развитие с измерими цели, отколкото нови партньорства, чиято единствена цел е да искат публично финансиране. Освен това ЕИСК изразява съгласие с предложението на Европейската комисия да се гарантира подходяща координация между различните оперативни групи на ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ чрез създаване на мрежа на ЕПИ в рамките на Европейската селскостопанска мрежа.

1.7 Според ЕИСК инициативата ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ дава важен принос за иновациите в селското стопанство чрез включването в мрежа на операторите и връзката между мястото на създаване на иновациите и мястото на приемане. ЕИСК счита, че този подход трябва да даде възможност да се разполага с междинни оператори, които свързват различните участници, включени

в иновационните процеси. Според ЕИСК въздействието на ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ зависи всъщност от активното включване на *иновационни посредници*, които са способни да създадат и укрепят отношения на сътрудничество за иновации между много и различни участници.

1.8 ЕИСК счита, че е приоритетно инициативите на оперативните групи на ЕПИ да се допълнят чрез действия в областта на приемствеността между поколенията, техническата помощ, обучението, по-специално за младите селскостопански производители, на подкрепата за структурните инвестиции, на насърчането и оползотворяването на селскостопанските продукти, на създаването на нови възможности за реализация на пазара (например къси вериги) и на диверсификацията на фирмената рентабилност чрез приоритетен достъп до средствата, предлагани от програмите за развитие на селските райони.

1.9 ЕИСК призовава за прилагане на конкретни мерки за гарантиране на координацията и синергията между ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ и другите ЕПИ „Суровини“ и „Води“.

## 2. Европейските партньорства за иновации (ЕПИ)

2.1 В съобщението си „*Водеща инициатива на стратегията „Европа 2020“ – Съюз за иновации*“ Европейската комисия предлага европейски партньорства за иновации (ЕПИ) <sup>(1)</sup>. Комисията счита, че ЕПИ трябва да допринесат за решаването на различни проблеми от особена важност за обществото, в това число предоставяне на здравословни и висококачествени храни чрез използване на устойчиви методи на производство.

2.2 Европейската комисия досега насърчаваше първоначално пилотно партньорство в областта на активния живот на възрастните хора и остаряването в добро здраве <sup>(2)</sup>. Едновременно с това бяха представени следните три предложения за партньорство:

— суровини <sup>(3)</sup>;

— селскостопанска производителност и устойчивост <sup>(4)</sup>;

— води <sup>(5)</sup>.

2.3 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) вече прояви интерес към европейското партньорство. Въпреки това Комитетът припомни множеството общи мерки и процедури, които вече са предприети в това отношение. ЕИСК посочи необходимостта да се вземе под внимание този опит и да се продължи с развитието на предприетите инициативи. Според

<sup>(1)</sup> COM(2010) 546 final – „Водеща инициатива на стратегията Европа 2020 – Съюз за иновации“.

<sup>(2)</sup> COM(2012) 83 final – „Осъществяване на Стратегическия план за изпълнение на Европейското партньорство за иновации в областта на активния живот на възрастните хора и остаряването в добро здраве“.

<sup>(3)</sup> COM(2012) 82 final – „Обезпечаване на Европа със суровини в името на нейното бъдещо благоденствие – Предложение за европейско партньорство за иновации в областта на суровините“.

<sup>(4)</sup> COM(2012) 79 final – „Европейското партньорство за иновации Селскостопанска производителност и устойчивост“.

<sup>(5)</sup> COM(2012) 216 final – „Европейското партньорство за иновации в сферата на водите“.

ЕИСК цялата извършена досега работа от Комисията и от другите заинтересовани страни, трябва да бъде призната, утвърдена и използвана за разработване на нови инициативи. В това отношение ЕИСК препоръчва да се гарантира необходимото хармонизиране на предложените нови мерки и инструменти с вече протичащите процеси, за да се избягват допълнителни усложнения и дублиране на дейността и да се спазва необходимата приемственост, правна сигурност и стабилност <sup>(6)</sup>. Освен това ЕИСК призова да се гарантират доброволният принцип, различните конфигурации, прозрачността и лесно осъществимата ясна форма на *управление* при осъществяване на европейските партньорства за иновации <sup>(7)</sup>.

## 3. Резюме на съобщението

3.1 В рамките на инициативата „Съюз за иновации“ Европейската комисия представи съобщение за насърчаване на ново европейско партньорство за иновации по темата „Селскостопанска производителност и устойчивост“.

3.2 Европейската комисия определя на ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ две цели:

— **насърчаване на продуктивността и ефективността** на селскостопанския сектор, като до 2020 г. се промени актуалната тенденция на свиване на продуктивността;

— **гарантиране устойчивостта на селското стопанство** като до 2020 г. се осигури задоволително равнище на функционалността на почвите.

В този смисъл с ЕПИ се цели да се допринесе за създаване на непосредствена връзка между последните научни и технологични достижения и заинтересованите страни, по-специално селскостопанските производители, предприятията, промишлеността, консултантските служби и НПО.

## 4. Общи бележки

4.1 ЕИСК подкрепя инициативата на Комисията за поставяне началото на Европейските партньорства за иновации (ЕПИ). ЕИСК по-специално изразява съгласие с избора на Комисията да предприеме конкретна инициатива в областта на ЕПИ по темата „Производителност и устойчивост на селското стопанство“. В действителност, според ЕИСК, тази инициатива може също така да даде интересна възможност за насърчаване на дискусия между заинтересованите страни от селскостопанския и хранителния сектор, насочена към определяне на приоритетните стратегически цели за развитие на европейското селско стопанство до 2050 г. Във връзка с това ЕИСК призовава Комисията да вземе под внимание някои предложения, представени в предишни негови становища <sup>(8)</sup>.

<sup>(6)</sup> Становище на ЕИСК относно „Съюз за иновации“ (ОВ C132 от 3.5.2011 г., стр. 39, пар. 3.5).

<sup>(7)</sup> Становище на ЕИСК относно „Съюз за иновации“ (ОВ C132 от 3.5.2011 г., стр. 39, пар. 4.4).

<sup>(8)</sup> Становище на ЕИСК относно „Бъдещето на младите земеделски производители в Европа“ (ОВ C 376 от 22.12.2011 г.р. стр. 19-24, пар. 3.5)

Становище на ЕИСК относно „Ролята на жените в селското стопанство и селските райони“ (ОВ C 299 от 4.10.2012 г., стр. 29-33).

4.2 ЕИСК счита, че едно от основните предизвикателства за бъдещето на селското стопанство е определянето на модел на производство, който да даде възможност селскостопанското производство да стане съвместимо по отношение на опазването на околната среда и устойчивостта. Постигането на тази цел стана трудно поради някои фактори, които наскоро допринесоха за създаването на положението в селското стопанство и хранителната промишленост на световно равнище. Колебанието на цените на селскостопанските продукти, „финансиализацията“ на селскостопанския сектор, нарастващото използване на селскостопанските продукти за енергийни цели и последиците от световната икономическа криза са сериозни пречки за създаване на нови по-продуктивни и устойчиви селскостопански практики. В това отношение ЕИСК, като подчертава важността на научните изследвания и иновациите счита, че ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ може да даде важен принос за справяне с това решаващо за бъдещето на европейското селско стопанство предизвикателство.

4.3 ЕИСК подчертава, че резултатите, свързани с конкурентоспособността на цялата европейска система на селскостопанските хранителни продукти, се влияят значително от приноса на секторите за промишлена преработка и на търговията с храни. Във връзка с това ЕИСК призовава Комисията да не пощенива приноса на вноса на селскостопански суровини за икономическите резултати, постигнати от европейските вериги за производство на храни. В това отношение в стратегията, предприета с ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“, трябва да се обърне дължимото внимание на целта за засилване и консолидиране на европейския сектор за промишлена преработка. Всъщност само чрез подходяща интеграция между различните звена на веригата на производство на селскостопански продукти ще стане възможно да се гарантира едновременно повишаване на европейското предлагане на селскостопански продукти, подходящо оползотворяване и сигурен достъп до пазара на европейските основни производства.

4.4 ЕИСК подчертава, че в съобщението на Комисията не се предлага определение на понятието „селскостопанска производителност“. Дискусията относно понятието „производителност“ в селското стопанство трябва по необходимост да се основава на споделено определение на понятието „селскостопанска продукция“. Всъщност в различни становища<sup>(9)</sup> ЕИСК е подчертавал, че е важно да се запази европейският селскостопански модел (ЕСМ), припомняйки, че населението на Съюза е загрижено за различните функции на селското стопанство (производство на храни и влакна, опазване на околната среда и на развитието на селските райони, принос за качеството на живота в селските райони, балансирано териториално развитие, качество на храните и хуманно отношение към животните). Ето защо според ЕИСК всяко усилие за насърчаване и подобряване на производителността в селското стопанство следва да бъде фокусирано върху целта за насърчаване на мултифункционалността на селското стопанство, като се стимулира балансирано развитие на сектора и не се пренебрегва нито един от производствените отрасли на ЕСМ.

<sup>(9)</sup> Становища на ЕИСК относно „Реформата на ОСП през 2013 г.“ (ОВ С 354 от 28.12.2010 г., стр.35-42), Становища на ЕИСК относно „ОСП в периода до 2020 г.“ (ОВ С 191 от 29.06.2012 г., стр.116-129), Становища на ЕИСК относно „Бъдещето на ОСП“ (ОВ С 132 от 3.5.2011 г., стр. 63-70).

4.5 Според ЕИСК в понятието „селскостопанска производителност“ следва да се подчертае и приносът на различните производствени фактори. В действителност в много анализи относно селскостопанската производителност има тенденция да се подчертава само приносът на техническите фактори (почва, води, торове, средства за растителна защита, семена), като се забравя да се изтъкне основния принос на човешкия фактор най-вече за създаването на качествени продукти. Ето защо според ЕИСК няма да може да се определи стратегия за насърчаване и оценяване на селскостопанската производителност без да приемат подходящи действия (обучение, безопасност) за подобряване на качеството на селскостопанския труд.

4.6 ЕИСК счита, че при прилагането на ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ е необходимо да се насърчава дискусията относно понятието „устойчивост“ с цел да се отчетат специфичните характеристики на ЕСМ, както и промените и предизвикателствата, характерни за ситуацията в световен план. Относно отношението между селското стопанство и устойчивостта ЕИСК би искал преди всичко да припомни приноса на мултифункционалността за постигането на тази цел. Във връзка с това ЕИСК счита за необходимо да подчертае, че мултифункционалността има особен характер, присъщ на селското стопанство, и затова трябва да се запази и изтъква с цел да се насърчава устойчивото развитие.

4.7 ЕИСК подчертава значителния напредък, постигнат в европейския селскостопански сектор по отношение на трите аспекта на устойчивото развитие (икономически, социален и екологичен). ЕИСК припомня обаче, че не може да бъде гарантирано устойчиво развитие, ако не се обърне достатъчно внимание на институционалното измерение на устойчивостта. Поради това ЕИСК подчертава, че е необходимо да се насърчава и чрез действия на ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ подходящо равнище на участие и ангажираност на всички участници от селскостопанския сектор, за да се увеличи максимално приноса, който ЕСМ може да даде за постигане на целта за устойчиво развитие.

4.8 ЕИСК приветства избора на Комисията да определи селскостопанската устойчивост като една от приоритетните цели на ЕПИ. ЕИСК обаче счита, че е необходимо да се насърчи дискусията относно предложенията от Комисията показател за оценка на резултатите от действията на ЕПИ по отношение на устойчивостта. В действителност, въпреки че признава решаващия принос, който запазването на функционалността на почвите може да даде за устойчивостта, ЕИСК счита, че е необходимо да се използват други показатели за резултатност, които позволяват да се оползотвори приносът, който могат да дадат други селскостопански практики, по-специално за съхраняването на природните ресурси.

4.9 Освен това ЕИСК счита, че е необходимо да се насърчава задълбочено разглеждане на иновациите в селското стопанство, което да даде възможност за отчитане на спецификата на ЕСМ. Между 1960 и 1980 г. години благодарение и на иновациите, въведени със зелената енергийна революция, беше отбелязано значително увеличение на селскостопанската продукция. Това подобрене на производителността обаче беше постигнато за сметка на екологичното устойчиво развитие на селското стопанство поради все по-разпространената употреба на

химически продукти (торове, хербициди и пестициди) и горива за механизирани дейности. Въпреки че е убеден, че безопасността на храните е основно човешко право, ЕИСК счита, че правото на зелена енергийна революция не е подходящият модел за справяне с това ключово предизвикателство в бъдеще. В този смисъл новаторските процеси в селското стопанство трябва да бъдат насочени в подкрепа на последователна стратегия за развитие за сектора, която да насърчава мултифункционалния характер на селското стопанство, като се стимулира ефективното използване на всички производствени фактори (почва, води, труд, енергия) и се насърчава производството на качествени продукти.

4.10 ЕИСК е твърдо убеден, че е важно да се насърчава и защитава ЕСМ. В действителност е необходимо да се признае мултифункционалният характер на селското стопанство, като се подчертае приноса, който то може да даде за гарантиране на устойчиво развитие. Като се има предвид това разширяване на функциите и задачите, възложени на селското стопанство, е необходимо да се преосмислят новаторските стратегии, насочени към сектора. Всъщност според ЕИСК трябва да бъдат преразгледани приложното поле и областите на действие с оглед на растящото взаимодействие между селското стопанство и другите производствени сектори. В този смисъл стратегиите за новаторски действия трябва да бъдат все по-малко секторни и все повече насочени към тази съвкупност от действия, наречени „биоикономика“.

4.11 ЕИСК призовава Комисията да не пренебрегва нито една форма на иновация, която може да се приложи в селскостопанския сектор. Във връзка с това, без да подценява факта, че е важно да се гарантира подходяща подкрепа за създаване и разпространяване на иновациите в селскостопанските процеси, ЕИСК призовава да се обърне по-голямо внимание на иновациите, приложими в различните етапи на търговията, на иновациите, свързани с експериментирание на нови форми на фирмена организация и на иновациите, които са насочени към оптимизиране на отношенията между участниците от националните и европейските вериги за производство на храни.

4.12 По отношение на иновациите на продукти ЕИСК припомня растящото внимание, проявено от частни лица към развитието, разпространението и търговията на „функционални храни“. Без да пренебрегва икономическото и здравното значение на тези нови видове продукти, ЕИСК подчертава, че е необходимо да се подкрепят процесите на продуктови иновации, които въпреки че допълват частните инициативи, отчитат в по-голяма степен необходимостта да се създават значителни ползи за цялата общност.

4.13 ЕИСК счита, че Комисията е поставила много амбициозни цели на ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“. Според ЕИСК, за да бъде инициативата възможно най-успешна, е необходимо да се гарантира максимална синергия между ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ и различните общностни политики (по отношение на предприятията, действия, свързани с климата, междусекторни политики, политиките по отношение на икономиката,

финансите и данъчното облагане, заетостта и социалните права, енергетиката и природните ресурси, околната среда, потребителите и здравеопазването, външните отношения и външните работи, регионалната политика и местното развитие, науката и технологиите). Във връзка с това особено внимание трябва да се обърне, за да се гарантира съгласуваност между инициативата ЕПИ и съдържанието и инструментите на Общата селскостопанска политика.

4.14 ЕИСК счита, че е важно да се подчертае въздействието, което направеният от ЕС избор по отношение на търговските политики може да окаже върху производителността на селскостопанските сектори. Например решението на Общността да се намалят формите на подкрепа за протеиновите култури доведе до понижаване на конкурентоспособността на европейските оператори от този сектор. Според ЕИСК този случай показва, че подобряването на производителността на някои селскостопански сектори не зависи само от увеличаването на прехвърления на сектора ресурси, но може да бъде постигнато и като се приемат ефикасни търговски мерки. В това отношение следва да се подчертае, че за да се гарантира рентабилността на селскостопанските производители, е необходимо на всяка политика, насочена към повишаване на селскостопанската производителност, да отговарят действия, които да гарантират необходимия достъп до пазара за растящото количество селскостопански продукти.

4.15 ЕИСК припомня, че светът като цяло и отделните държави извлякоха огромни ползи от повишаването на селскостопанската производителност. Значителна част от тези ползи се дължат на технологичния прогрес благодарение на публичните инвестиции, направени в областта на научните изследвания и развойната дейност в селскостопанския сектор. Наличните емпирични данни показват, че ползите са били много по-големи отколкото разходите. Според ЕИСК Европейският съюз трябва да продължи да гарантира подходящо равнище на публична намеса, за да се насърчат иновациите в селското стопанство. Във връзка с това според ЕИСК е необходимо да се гарантира по-добра координация на научните изследвания в точния смисъл и селскостопански политики в полза на иновациите, с особено внимание към онези, които са финансирани от ОСП. Следва да се подобри приносът, който преките плащания, несвързани с производството от първия стълб и структурните мерки за развитие на селските райони може дадат за разпространението на техническия прогрес.

4.16 ЕИСК подчертава, че дискусиата относно ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ се провежда едновременно с дискусиата относно Многогодишната финансова рамка на Европейския съюз. Всъщност понастоящем все още не е известен със сигурност размерът на ресурсите, които ЕС възнамерява да отдели за осъществяването на различните общностни политики. ЕИСК счита, че е важно ЕС да подкрепя по подходящ начин програмите за научни изследвания и иновации, осъществявани на европейско равнище в съответствие с целите на стратегията „Европа 2020“. По отношение на селскостопанския сектор ЕИСК призовава да бъде гарантирано предоставянето на най-малко 5,1 милиарда евро специално за научни изследвания и иновации, предвидено в предложението за МФР за периода 2014-2020 г.

## 5. Специфични бележки

5.1 ЕИСК оценява усилията на Европейската комисия да въведе нова форма на *управление* за прилагането на иновационните процеси, но призовава за разяснения относно критериите, които ще се използват за определяне на състава на управителния комитет, който ще координира многогодишната стратегическа работна програма на ЕПИ.

5.2 ЕИСК счита, че е важно да се гарантира възможно най-голяма синергия между ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ и другите инициативи, предприети досега от Комисията за насърчаване на иновациите на сектора (Постоянния комитет за научни изследвания в селското стопанство, ERA-NET и Европейските технологични платформи). ЕИСК<sup>(10)</sup> вече е подчертавал добавената стойност и ползите от съвместното програмиране в сектора на научните изследвания в селското стопанство по отношение на въздействието върху европейската конкурентоспособност. Освен това ЕИСК призовава за пояснение относно мерките, които ще бъдат приети за гарантиране на координацията и синергията между ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ и другите ЕПИ „Суровини“ и „Води“.

5.3 ЕИСК счита, че представената от Комисията рамка относно ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ е много амбициозна. Според ЕИСК предложеният подход „отдолу-нагоре“ за функционирането на оперативните групи всъщност трябва да се разглежда като положителна иновация. Успоредно с това ЕИСК предлага да се проведе дискусия относно евентуалните проблеми и трудности по отношение на управлението, които биха могли да възникнат при прилагането на новата стратегия за ЕПИ. В действителност според ЕИСК подходът за ЕПИ ще доведе до положителни резултати, само ако оперативните групи могат действително да се превърнат в структури, които са способни да въведат по-скоро процеси на развитие с измерими цели, отколкото нови партньорства, чиято цел е просто да искат публично финансиране.

5.4 Според ЕИСК е необходимо да се гарантира, че прилагането на подхода за ЕПИ ще се осъществи без да се създават допълнителни трудности и усложнения за потенциалните участници в оперативните групи. По-специално ЕИСК подчертава, че осъществяването на инициативата за ЕПИ може да доведе до административни разходи за управляващите органи и организациите платци, участващи в дейностите, свързани с подбор, плащане, наблюдение и контрол, свързани с прилагането на подхода ЕПИ. Според ЕИСК съществува риск тази възможност да намали добавената стойност на инициативата за ЕПИ също и спрямо съотношението ползи/разходи.

5.5 ЕИСК приветства факта, че за прилагането на ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ Комисията приема системния подход, предложен от Световната банка с *Agricultural Innovation System – AIS*, насочен към създаването

на мрежа от организации, предприятия и лица с цел представяне на пазара на нови продукти, нови процеси и нови форми на организация, в сътрудничество с институциите и политиките, които влияят върху начина, по който различни участници взаимодействат, споделят, приемат, обменят и оползотворяват знанията. Този подход подчертава, че е важно да има посредници, които да свързват отделните заинтересовани страни, участващи в иновационните процеси. Ето защо според ЕИСК въздействието на ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ зависи от активното включване на *иновационни посредници*, които са способни да създадат и укрепят отношения на сътрудничество за иновации между много и различни участници.

5.6 ЕИСК изразява съгласие с предложението на Европейската комисия да се гарантира подходяща координация на различните оперативни групи на ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ чрез създаване на мрежа на ЕПИ в рамките на Европейската селскостопанска мрежа. Във връзка с това ЕИСК призовава за повече яснота относно оперативните разпоредби, които ще бъдат приети от Европейската комисия, за да се предоставят на Европейската селскостопанска мрежа условия за изпълнение на тази нова задача, с особено внимание към действията, насочени към обучение на персонала с подходящи умения и квалификация.

5.7 С оглед на новите глобални предизвикателства (либерализация на пазарите, увеличаване на населението и недостига на природни ресурси) трябва да се обръща повече внимание на темата за иновациите в селското стопанство. Наличните данни сочат, че съществуват проблеми, свързани със скоростта, с която се осъществяват иновациите, по-ниска от очакваната, и че преобладават класическите видове иновации като например онези, свързани с механизацията и разработването на нови сортове, в сравнение с иновациите, свързани с новите пазари, пряката преработка, новите технологии за отглеждане и сертифицирането. Според ЕИСК инициативата ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“ дава важен принос за иновациите в селското стопанство чрез включването в мрежа на операторите и връзката между мястото на създаване на иновациите и мястото на приемане.

5.8 ЕИСК припомня, че склонността към иновации в селското стопанство се влияе също така от индивидуалните характеристики на предприемача или на неговото семейство, от структурните особености на предприятието, от пазарните условия и общия контекст (културен и институционален), в който работи предприятието. Във връзка с това ЕИСК счита, че е приоритетно инициативите на оперативните групи на ЕПИ да се обединят с действията в областта на приемствеността между поколенията, техническата помощ, обучението, по-специално за младите селскостопански производители, на подкрепата за структурните инвестиции, на насърчаването и оползотворяването на селскостопанските продукти, на създаването на нови възможности за реализация на пазара (например къси вериги) и на диверсификацията на фирмената рентабилност чрез приоритетен достъп до наличните средства в програмите за развитие на селските райони.

<sup>(10)</sup> Становише на ЕИСК относно „Научноизследователска програма за селското стопанство“. (ОВ С 128 от 18.5.2010 г., стр. 107, пар. 1.3).

5.9 ЕИСК припомня, че в рамките на планирането на развитието на селските райони за периода 2007-2013 г. беше въведена нова мярка за насърчаване на проектите за „сътрудничество за разработване на нови продукти, процеси и технологии в сектора на земеделието и храните и в сектора на горското стопанство ТРАО“<sup>(11)</sup>. ЕИСК счита, че следва да се гарантира координация и синергия между дейностите на ЕПИ „Селскостопанска

производителност и устойчивост“ и досега придобития опит в сферата на развитието на селските райони. Във връзка с това резултатите от средносрочните оценки на ПРСР следва да се използват за анализ на показаните досега слабости и силни страни в осъществяването на проектите за сътрудничество, за да се вземат предвид при оперативното планиране на дейностите на ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“.

Брюксел, 12 декември 2012 г.

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

---

<sup>(11)</sup> Член 29 от Регламент (ЕО) № 1698/05 относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР).

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1342/2008 на Съвета от 18 декември 2008 г. за създаване на дългосрочен план за запасите от атлантическа треска и риболовните стопанства, които експлоатират тези запаси“**

COM(2012) 498 final

(2013/C 44/22)

Единствен докладчик: г-н **Brendan BURNS**

На 1 октомври 2012 г. Съветът реши, в съответствие с член 43, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

*„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1342/2008 на Съвета от 18 декември 2008 година за създаване на дългосрочен план за запасите от атлантическа треска и риболовните стопанства, които експлоатират тези запаси“*

COM(2012) 498 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 22 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 12 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 131 гласа „за“, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение

1.1 ЕИСК приветства настоящото предложение. Все пак остават някои малко на брой, но важни въпроси, даващи повод за загриженост. Най-непосредственият приоритет е да се осигури ранно приемане на новия регламент.

## 2. Въведение

2.1 Прегледът на дългосрочния план за атлантическата треска <sup>(1)</sup> е изключително важен въпрос не само за благосъстоянието на запасите от този вид, но и защото той е източникът на контролиране на риболовното усилие (дни в морето) за няколко флоти. Той включва автоматични ежегодни намаления, при някои биологични условия, както на риболовното усилие, така и на общия допустим улов (ОДУ). Тези намаления се прилагат независимо дали запасите се повишават или не, като се задействат, ако повишението не отговаря стриктно на условията, посочени в плана. Намаленията на риболовното усилие са изключително сериозни: ако вземем за пример шотландския флот за улов на бяла риба, до 2014 г. наличните дни в морето на кораб се очаква да спаднат до 50 % спрямо броя им през 2011 г. Макар че намаляването на риболовното усилие има за цел съразмерно намаляване на смъртността на атлантическата треска, намаляването наполовина на времето в морето означава намаляване наполовина на цялата риболовна дейност.

## 3. Контекст

3.1 Първоначалният план за възстановяване на запасите от атлантическа треска влезе в сила в началото на 2004 г. <sup>(2)</sup>, и бе последван в началото на 2009 г. от настоящия дългосрочен

план за запасите от атлантическа треска. Управленските инструменти в плана, насочени към намаляване на смъртността от риболов, предвиждат намаления в ОДУ (измерени като разтоварвания на сушата) и като най-важна мярка в настоящия план – автоматични ежегодни намаления на риболовното усилие. Ако използваме отново горепосочения пример, можем да кажем, че мерките, насочени към възстановяване на запасите от атлантическа треска, оказват огромно въздействие върху шотландския флот. По-специално автоматичното намаление на риболовното усилие съгласно условията на плана нанесе много икономически щети, без да донесе предвидените ползи за запасите.

3.2 В съответствие с член 34 от настоящия план, той трябваше да бъде преразгледан „най-късно през третата година от прилагането“ си. Следователно настоящият преглед е закъснял. След някои неясни послания от ресорния комисар в края на 2012 г. Комисията обяви намерението си да предложи многовидов многогодишен план, който да замени плана за атлантическата треска. Това със сигурност ще отнеме известно време, особено като се има предвид, че все още не са натрупани експертни данни в тази област. Понастоящем обаче в държавите членки, развиващи риболовна дейност, има пълно единомислие, че е неприемливо да се правят по-нататъшни автоматични намаления на риболовното усилие.

3.3 Тъй като не предстои цялостно преразглеждане на плана в близко бъдеще, Комисията предложи внасянето на краткосрочна промяна. Усложнение в този процес внася необходимостта от съгласуване на настоящия план възможно най-бързо с ДФЕС, тъй като Съветът вече няма законови правомощия сам да привежда в изпълнение процеси в рамките на плана. Това ще създаде правни затруднения за предприемането на каквито и да било незабавни действия от Съвета до края на 2012 г. с цел смекчаване на въздействието от твърде големите намаления на риболовното усилие.

<sup>(1)</sup> Регламент (ЕО) № 1342/2008 на Съвета, ОВ L 348, 24.12.2008 г., стр. 20–33.

<sup>(2)</sup> Регламент (ЕО) № 423/2004 на Съвета, ОВ L 70, 9.3.2004 г., стр. 8–11.

#### 4. Научни фактори

4.1 Планът за атлантическата треска беше разгледан официално от Международния съвет за изследване на морето (ICES) и Научния, технически и икономически комитет по рибарство (НТИКР) през 2011 г. Както Регионалният консултативен комитет (РКК) за Северно море, така и РКК за северозападните води допринесоха за този процес, а научните органи и РКК постигнаха съгласие по следните ключови въпроси:

- планът за атлантическата треска не постига основната си цел за намаляване на смъртността от риболов (F) при атлантическата треска;
- НТИКР изразява съгласие с позицията на сектора, че не бива да се очаква, че F ще следва тенденциите в риболовното усилие в линейна прогресия;
- изготвена е пълна аналитична оценка единствено за Северно море. Има оценка за западна Шотландия, но тя показва само тенденциите. В Северно море F действително отбеляза спад, а биомасата на репродуктивния запас (B) се е повишила, но не с темпа, за който се настоява в плана. Следва да се отбележи, че Планът за възстановяване на запасите от атлантическа треска от 2004 г. има количествена цел F, която в момента се постига, и че в него се предвижда 10-годишен период на възстановяване;
- за западна Шотландия, въпреки много съществения спад в равнищата на риболовно усилие, общата смъртност от риболов остава висока. Може да се заключи, че се намесват и други фактори, включително подценяване на хищничеството;
- като се има предвид, че всички официални оценки на запасите се правят със закъснение поради естеството на самия процес и че участващите рибари обикновено предвиждат с точност крайните резултати, се счита, че възстановяването на запасите от атлантическа треска в действителност е на много по-напреднал етап, отколкото показват наличните констатации.

#### 5. Общи бележки

5.1 Като цяло предложението се приветства. Ако се прилагат правилно, измененията на настоящия план би трябвало да подготвят почвата за постигане на целите и избягване на по-нататъшни икономически щети без биологична полза.

#### 6. Специфични бележки

##### 6.1 Базови нива и усвояване

6.1.1 Промените в член 4 имат за цел премахването на непредумишлената възможност държавите членки да полагат по-голямо риболовно усилие от позволеното в плана, като просто бъдат променени използваните методи за изчисление на риболовното усилие при установяването на националните бази и при изчисляването на годишното усилие.

6.1.2 ЕИСК, без да отстъпва от позицията си, че инструментът за контрол върху риболовното усилие се оказва тровав и силно неефективен, счита за резонно и логично да се изисква от държавите членки да изчисляват годишното си усилие в съответствие с метода за определяне на националните бази за риболовно усилие.

##### 6.2 Запаси, за които няма пълни данни

6.2.1 В член 9 (процедурата за определяне на ОДУ, при липса на необходимата информация за прилагане на членове 7 и 8), вместо автоматични намаления с 25 %, се предлага да се приеме индивидуален (и следователно по-гъвкав) подход, който обаче да продължи да се основава твърдо на наличните научни становища.

6.2.2 Възможността Съветът да приложи намаления на риболовното усилие и ОДУ за запасите под автоматичните 25 %, които се изискват съгласно настоящия план, в случаите, в които не са налице аналитични оценки, е целесъобразно и пропорционално предложение, което ще позволи на Съвета да приложи индивидуален подход в светлината на най-всеобхватните налични научни становища.

##### 6.3 Изключения за кораби, които извършват риболов на много малки количества атлантическа треска

6.3.1 Досегашният член 11 се разделя на членове 11, 11а и 11б. Вместо да бъдат изключвани групи от кораби, посочвани от всяка държава членка, изключенията сега се основават на критерии, които ще се прилагат общо за всеки кораб, който отговаря на тях, независимо на коя държава членка принадлежи. Освен това измененият член избягва необходимостта от постоянно коригиране на базата от страна на Съвета.

6.3.2 Административните пречки пред получаването на изключения за кораби, които извършват риболов на много малки количества атлантическа треска, са непропорционални и осуетяват целта на тази разпоредба. Ето защо ЕИСК приветства оптимизирането на механизмите за разрешаване на изключения.

6.3.3 Необходимо е известно пояснение за начина, по който ще функционират новите изключения във връзка с потенциалното припокриване между селективността на риболовните уреди, пространственото разпределение на улова и дълбочината. Например някои уреди, които се използват в зони с висока гъстота на атлантическа треска, улавят много малки количества от нея, а други уреди, които се използват в зони с относително ниска гъстота на атлантическа треска, могат да уловят значителни количества от нея.

6.3.4 РКК би трябвало да участват в задаването на критериите, използвани за определяне на зоните с висока гъстота на атлантическа треска и на начина, по който новият подход би се прилагал на практика.

6.3.5 Преходните мерки ще гарантират, че вече изключените групи от кораби ще подлежат на критериите, които са в сила към момента на изключването.



6.3.6 Уместно е да се запази приемствеността в случаите, в които групи кораби вече отговарят на съществуващите критерии за изключване.

#### 6.4 *Напълно документирани риболовни стопанства – изключване от риболовното усилие*

6.4.1 Добавя се нов член 11в. Корабите, които участват в изпитанията за напълно документиран риболов, при който целият улов се включва в дадената квота, се изключват от режима на регулиране на риболовното усилие.

6.4.2 Напълно логично е изключването на корабите, които могат да предоставят напълно документиран улов, от режима на регулиране на риболовното усилие, тъй като има пълни сведения за техния принос за смъртността на атлантическата треска и този улов е в рамките на разрешената квота. Ето защо не е обосновано те да продължават да бъдат включени. ЕИСК обаче не разбира какво е наложило забраната за прехвърляния на квоти към и от тези кораби. Най-очевидното обяснение е, че може да бъде доказано, че от въвеждането на напълно документиран риболов изхвърлянията на улов от изпитвания са отбелязали значително намаление в Северно море. В най-лошия случай според ЕИСК тази недобре обмислена мярка би попречила на корабите да се присъединят към изпитванията за риболовните квоти и следователно би била контрапродуктивна. ЕИСК счита, че са нужни допълнителна информация от държавите членки и обсъждане за изясняване на позицията, но като цяло управлението на квотите е в сферата на компетенции на държавите членки и трябва да си остане в нея.

#### 6.5 *Гъвкавост при определянето на равнищата на ОДУ и на риболовното усилие*

6.5.1 Член 12, параграф 4 се променя на същото основание като член 9.

6.5.2 В член 12 се добавя нов параграф 6. Този параграф предвижда възможността Съветът да реши да не продължава да прилага намаления в риболовното усилие, след като таванът му вече е бил намаляван в продължение на четири години.

6.5.3 Правомощието, което ще позволи на Съвета да замрази намаленията в риболовното усилие, изисквани съгласно плана, е жизненоважно, за да се избегне нанасянето на необратими социалноикономически вреди на риболовния сектор и риболовните

общности. Държавите членки, РКК и НТИКР сигнализираха относно тромавостта и непропорционалността на този подход и контрапродуктивните последици, до които той нерядко води. Най-видимото следствие от тази нова гъвкавост ще бъде евентуалното намаление на изхвърлянията.

#### 6.6 *Състав на улова за периода на управление*

6.6.1 Член 13 е променен така, че да се премахнат разликите в тълкуването между различните езикови версии. Изяснено е, че условието количеството улов на атлантическа треска да бъде по-малко от 5 % от общия улов се отнася до състава на улова за целия период на управление, а не за един риболовен рейс.

6.6.2 В контекста на текущата реформа на ОПОР и възможно задължение за разтоварване на сушата на целия улов, предложените промени, които ще доведат до намаляване на изхвърлянията на достигнала зрялост атлантическа треска се приветстват. Гъвкавостта при изпълнението на изискването за състав на улова, в който атлантическата треска е под 5 % за целия период на управление, би следвало да помогне в тази насока.

#### 6.7 *Намаляване на изхвърлянията*

6.7.1 В член 14 се предвижда по-строго от определеното досега задължение на държавата членка да се справи с изхвърлянията, тъй като това не се наблюдава в резултат на настоящите разпоредби, а нивото на контрол и наблюдение се определя в съответствие със система на управление, отчитаща риска.

6.7.2 ЕИСК твърдо застъпва мнението, че бъдещето на възстановяването на запасите от атлантическа треска се основава на избягване на улова на атлантическа треска от страна на риболовните кораби и на съгласуване на икономическите стимули в сектора с управленските цели. До голяма степен инициативите за избягване на улова на атлантическа треска се припокриват с тези за намаляване на изхвърлянията. В контекста на разминаването между ОДУ за атлантическа треска в Северно море и действителното изобилие на място, избягването на улова на атлантическа треска чрез забрана за риболовни дейности с незабавен ефект, квотите за улов, селективните уреди, сезонното и временното избягване бяха основните способности, с които беше намален риболовният натиск върху атлантическата треска. Наблюдението и отчитащият риск подход несъмнено ще отразят този модел.

Брюксел, 12 декември 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Пакет за техническа изправност“, съдържащ следните документи: „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно периодичните проверки на техническата изправност на моторните превозни средства и техните ремаркета и за отмяна на Директива 2009/40/ЕО“**

COM(2012) 380 final — 2012/0184 (COD),

**„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 1999/37/ЕО относно документите за регистрация на превозни средства“,**

COM(2012) 381 final — 2012/0185 (COD),

**„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно крайпътната техническа проверка на изправността на търговски превозни средства, движещи се на територията на Съюза, и за отмяна на Директива 2000/30/ЕО“**

COM(2012) 382 final — 2012/0186 (COD)

(2013/С 44/23)

Докладчик: г-н RANOCCHIARI

На 7 и 10 септември и 8 октомври 2012 г. Съветът и на 11 септември 2012 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 91 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Пакет за техническа изправност“, съдържащ следните документи: „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно периодичните проверки на техническата изправност на моторните превозни средства и техните ремаркета и за отмяна на Директива 2009/40/ЕО“

COM(2012) 380 final — 2012/0184 (COD)

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 1999/37/ЕО на Съвета относно документите за регистрация на превозни средства“

COM(2012) 381 final — 2012/0185 (COD)

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно крайпътната техническа проверка на изправността на търговски превозни средства, движещи се на територията на Съюза и за отмяна на Директива 2000/30/ЕО“

COM(2012) 382 final — 2012/0186 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 26 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 12 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 130 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) подкрепя и споделя, макар с няколко забележки, изложени по-долу в становището, предложенията на Комисията най-малко поради следните три причини:

— намаляването на броя на пътнотранспортните произшествия и често трагичните последици от тях трябва да придобие все по-голямо значение и с оглед на допълнителното увеличаване на движението по пътищата, очаквано през следващите години;

— преследването на целта за намаляване броя на пътнотранспортните произшествия изисква съгласувани и съвместни усилия, които не са по силите на отделните държави;

— необходимо е по-пълно уеднаквяване на правилата и проверките, за да не се допусне към един основен аспект на обществения живот, какъвто е безопасността на движението по пътищата, да се подхожда с нееднакви методи и периодичност, които в някои случаи се различават много едни от други.

1.2 Все пак ЕИСК отбелязва, че въпреки първоначалните намерения, насочени към уеднаквяване на разпоредбите, методът, възприет от Комисията при подготовката на пакета – метод, състоящ се в комбинирано използване на регулаторни изисквания и актове с незапължителна юридическа сила (soft law), оставя на държавите членки значителна свобода на действие, което затруднява и забавя пълната хармонизация и стандартизацията на проверките, които да позволят автоматичното признаване във всички останали държави на проверките и сертификатите за съответствие, издадени в една държава членка.

1.3 Освен това, според Комитета започналият процес на хармонизиране би трябвало да стигне до естествения си завършек със създаването на европейски сертификат за съответствие, който да замени настоящите национални сертификати, като даде възможност периодичните проверки да се извършват в която и да е държава членка, без задължението превозното средство да се връща в държавата, в която е регистрирано.

1.4 ЕИСК оценява положително както разширяването на обхвата на техническите и технологични устройства, обект на контрол, така и списъка на проверките, които трябва да се извършват. Необходимо е да се подкрепят и проверките на технически устройства като ABS и ESC, които досега са изцяло отговорност на автомобилните производители. Освен това решението да се прави разграничение на превозни средства и в зависимост от тяхната възраст и пробег е правилно, тъй като това са аспекти, които имат особено значение за поддръжката на превозните средства и за тяхното равнище на безопасност.

1.5 ЕИСК оценява положително и предложението за подлагане на крайпътни проверки на т.нар. лекотоварни автомобили (LCV, с максимална допустима маса до 3,5 тона). Отбелязва наред с това, че тази категория превозни средства представлява голяма част от автомобилния парк. Предложението за проверка на минимум 5 % годишно, честно казано, изглежда много амбициозно.

1.6 Във връзка с това ЕИСК призовава за извършване на проучване на равнището на отделните държави членки относно размера на парка на ЕС от подвижни станции за преглед, за да могат държавите членки да предприемат необходимите мерки навреме.

1.7 Пак по отношение на разширяването на обхвата на превозните средства, подлежащи на проверка, ЕИСК изразява пълно съгласие относно необходимостта към тях да се включат и мотоциклетите. Комитетът обаче смята, че честотата на прегледите (4-2-1) е прекомерна за тези превозни средства, които са с много ограничен годишен пробег. Ето защо ЕИСК предлага, поне на първо време, по-ограничена честота (4-2-2).

## 2. Въведение

2.1 Проверките на техническата изправност на моторните превозни средства играят решаваща роля за безопасността на движението по пътищата. Всеки ден в Европа повече от пет души загиват в произшествия, дължащи се на технически неизправности на превозното средство. Изчислено е, че с такива неизправности са свързани, най-малкото като допълнителна причина, 6 % от пътнотранспортните произшествия с автомобили и 8 % от произшествията с мотоциклети.

2.2 Европейското законодателство в тази област датира от 1977 г. и през последното десетилетие беше обект само на незначителни осъвременявания, докато пътният трафик стана три пъти по-интензивен и превозните средства претърпяха съществено технологично развитие.

2.3 Извършен от Европейската комисия сравнителен анализ на действащите в държавите членки системи за периодична

проверка на превозните средства разкри редица недостатъци – според последните проучвания, проведени в Англия и Германия – позволяващи движението на около 10 % пътнически автомобили с технически неизправности, които не биха минали успешно по-адекватна и модерна проверка.

2.4 Тези и други проучвания показват, че:

- понастоящем не всички най-важни устройства на превозното средство са обект на контрол, като например системата срещу блокиране на колелата при спиране (ABS) и електронното управление на стабилността (ESC);
- определянето и оценката на неизправностите не са актуализирани и хармонизирани в целия Европейски съюз;
- оборудването, използвано за извършването на проверки, не винаги е подходящо и в тази област липсват ясни разпоредби, които да са задължителни в целия ЕС. Инспекторите, извършващи техническия преглед, също би трябвало да имат ниво на технически познания и умения, което винаги да е в съответствие с развитието на технологиите, за да се гарантира еднакво качество на тяхната работа в целия ЕС;
- някои категории МПС не подлежат на периодична проверка на техническата изправност (ППТИ). Например, така е при мотоциклетите поне в единадесет държави членки;
- проверките не са достатъчно чести, по-специално за търговските превозни средства, но в по-общ план за превозните средства, които изминават много километри, и за по-старите превозни средства;
- компетентните органи не упражняват подходящ контрол на центровете за прегледи;
- информацията и данните, необходими за проверката на електронно оборудване на борда, не винаги са на разположение за проверяващите; правоприлагашите органи също не разполагат с резултатите от проверките.

2.5 В светлината на гореизложеното ЕИСК изразява съгласие и подкрепя инициативата на Европейската комисия, която чрез разширяване и актуализиране на обхвата на извършването на проверки на техническата изправност ще може да допринесе за постигането на целта за намаляване на броя на жертвите на пътнотранспортни произшествия с 50 % до 2020 г., както и за намаляване – чрез повече и по-чести проверки на емисиите – на въздействието на пътното движение върху околната среда, особено по отношение на емисиите на CO<sub>2</sub>.

## 3. Пакетът с предложения на Комисията

Пакетът включва следните три законодателни предложения:

- един регламент, COM(2012) 380 final, за отмяна на действащата Директива 2009/40 относно периодичните проверки на техническата изправност (ППТИ) на моторните превозни средства и техните ремаркета;

— втори регламент, COM(2012) 382 final, относно крайпътната техническа проверка на изправността на търговски превозни средства, които се движат на територията на Европейския съюз и за отмяна на Директива 2000/30/ЕО;

— една директива, COM(2012) 381, за изменение на действащата Директива 1999/37/ЕО относно документите за регистрация на превозни средства.

### 3.1 Новостите в предложението за регламент относно периодичните проверки на техническата изправност (ППТИ), COM(2012) 380 final

3.1.1 Обхват. Ще бъде разширен за двуколесни или многоколесни мотоциклети в целия ЕС. Освен това вече няма да се изключват от проверки земеделските трактори, чиято максимална конструктивна скорост надвишава 40 км/ч (категория Т5) и ремаркета и полуремаркета с максимална допустима маса до 3,5 тона. (кат. О1 и О2).

3.1.2 Пати и честота на проверките. За превозните средства от категория М1 (Превозните средства от категория М имат най-малко 4 колела и са предназначени за превоз на пътници. Разделени са на 3 класа в зависимост от броя места и максималната им маса: М1: 9 места; М2 > 9 места и < 5 тона; М3 > 9 места и > 5 тона. Превозните средства от категория N имат поне 4 колела и служат за превоз на товари. И тук има 3 класа в зависимост от масата: N1 < 3,5 тона; N2 < 12 тона; N3 > 12 тона. Категория О се отнася за превозни средства с ремаркета, а категория Т – за колесни трактори.) първата ППТИ се извършва четири години след датата на първоначална регистрация на превозното средство, втората — след две години, а след това — всяка година. Леките и лекотоварните превозни средства от категория N1 с пробег над 160 000 км към датата на първата проверка на техническата изправност подлежат на ежегодна проверка на техническата изправност (4-1-1 вместо 4-2-1), като това правило ще се отнася и за мотоциклетите. Държавите членки, които вече предвиждат това, ще запазят възможността да извършват по-чести проверки. Самите държави членки могат да вземат решение за честотата на проверките за превозни средства от исторически интерес, като тук са включени и мотоциклетите, но новият регламент не важи за всички такива превозни средства.

За превозни средства от категории М2, М3, N2, N3, О3, О4 и Т5, обаче, първата проверка трябва да се извърши една година след регистрацията. Същото важи и за тези от категория М1, регистрирани като таксите или линейки.

3.1.3 Съдържание на проверките, оценка на пропуските и съответни санкции. Свързаните с безопасността (ABS и ESC) и околната среда (система за контрол на емисиите) системи трябва да бъдат добавени към списъка на необходимите проверки.

Неизправностите, открити по време на проверката, ще бъдат класифицирани въз основа на общи параметри, посочени в приложение III на предложението: като **незначителни** (без риск за безопасността), **значителни** (които могат да окажат отрицателно въздействие върху безопасността на превозното средство и да застрашат другите участници в пътното

движение) и **опасни** (непосредствен и сериозен риск, което води до забрана за движението на превозното средство). Незначителните неизправности трябва да бъдат отстранени без задължение за повторна проверка. В случай на значителни неизправности компетентният орган взема решение за условията, при които превозното средство може да бъде използвано до отстраняване на неизправността и извършване на втора проверка на техническата изправност в срок от шест седмици след първоначалната. В случай на опасни неизправности регистрацията на превозното средство се отнема до отстраняване на неизправностите и издаване на ново удостоверение за техническа изправност.

3.1.4 Изпитвателни съоръжения и оборудване. Центровете за прегледи ще разполагат с пет години от датата на влизане в сила на Регламента, за да приведат съоръженията и оборудването си в съответствие с минималните изисквания, определени от същия регламент.

3.1.5 Сътрудничество между държавите членки. Три години след влизането в сила на Регламента центровете за прегледи ще трябва да предадат, единствено по електронен път, резултатите от техните действия или сертификатите за съответствие на компетентните органи на собствената си държава, която ще определи национално звено за контакт, отговарящо за обмена на информация с останалите държави членки и с Комисията във връзка с прилагането на Регламента. Доказателството, че дадено превозно средство е минало проверка в една държава членка, ще се признава и от другите държави членки.

### 3.2 Новостите в предложението за регламент относно крайпътната техническа проверка на изправността на търговските превозни средства, COM(2012) 382 final

3.2.1 С това предложение се цели да се разшири обхватът на действащата директива, чрез съсредоточаване на действията върху предприятията с висок риск и намаляване на действията спрямо операторите, които поддържат добре своите превозни средства. Определянето на рискови профили (приложение I на предложението) ще се извършва въз основа на предходните проверки на техническата изправност, извършени в специалните центрове и край пътя, като ще отчита установените неизправности.

3.2.2 Понастоящем крайпътните проверки се извършват по отношение на търговски превозни средства над 3,5 тона. Предложението разширява тези проверки и по отношение на лекотоварните автомобили (N1) и техните ремаркета (O1 и O2).

3.2.3 Всяка държава членка ще трябва ежегодно да извършва крайпътни проверки на най-малко 5 % от превозните средства, регистрирани на нейна територия.

3.2.4 Както се посочва по-горе, на национално равнище ще се определи рисковият профил (слаб риск, среден риск и висок риск) въз основа на предходно установените неизправности в превозните средства на всеки оператор. Този профил ще бъде съобщаван на съответния оператор, със знанието, че предприятията с висок риск ще се подлагат приоритетно на крайпътни проверки.

3.2.5 Проверките ще се извършват поетапно. Предвидено е извършването на първоначална визуална проверка на състоянието на превозното средство и на съответните документи, а по-подробна проверка, ако е необходимо, ще се извършва след първоначалната, като за нея ще се използват подвижни станции или най-близкия център за прегледи.

3.2.6 Друга новост ще бъде проверката на обезопасяването на товара (приложение IV), на което, според Комисията, се дължат една четвърт от произшествията с търговските превозни средства.

3.2.7 Компетентните органи ще изпращат резултатите от крайпътните проверки на държавата членка, в която е регистрирано превозното средство.

### 3.3 Новостите в предложението за директива относно документите за регистрация на превозни средства за изменение на действащата Директива 1999/37/ЕО, COM(2012) 381 final

3.3.1 Данните, свързани с регистрацията на превозните средства, ще бъдат съхранявани в национални електронни регистри, в които ще бъдат отразявани резултатите от периодичните проверки на техническата изправност.

3.3.2 Техническите данни, които са били основание за типово одобрение на превозното средство и които не фигурират в регистрационния документ, трябва да бъдат предоставени на проверяващия за целите на техническите прегледи.

3.3.3 С оглед на пътната безопасност случаите на прекратяване и анулиране на регистрацията, както и пререгистрациите и разкомплектоването на превозни средства се дефинират точно.

## 4. Общи бележки

4.1 Често се случва товарните оператори да бъдат санкционирани по време на проверки по пътищата в чужбина за неизправности, за които не биха били санкционирани в страната, където са регистрирани. Ето защо подходът, следван от Комисията с този пакет от предложения, целящи да положат основите на хармонизирания контрол на европейско равнище, изглежда правилен. Започналият процес трябва да бъде завършен на втора фаза с взаимното признаване от страна на всички държави членки на съответните сертификати за съответствие и последващото създаване на европейски сертификат, който ще може да замени националните.

4.2 Всъщност задължението автомобилът да бъде върнат в държавата членка, в която е регистриран, за да получи сертификат, продължава да бъде голямо бреме както за леките, така и за лекотоварните автомобили. С взаимното признаване трябва да стане възможно проверките да се извършват в която и да е държава членка.

4.3 В по-общ план, ЕИСК отбелязва, че подходът, избран от Комисията при изготвянето на този пакет – подход, който се състои в комбинирано използване на регулаторни мерки и актове с незаадължителна юридическа сила (soft law), носи риск на държавите членки да бъде оставена значителна свобода на действие, като това може да затрудни пълната хармонизация и стандартизацията на проверките, които да позволят автоматичното признаване във всички останали държави на проверките и сертификатите за съответствие, издадени в една държава членка.

4.4 Фактът, че държавите членки ще могат да запазят извършването на по-чести прегледи (параграф 3.1.2) е пример за това, че продължават да съществуват различия, при това значителни. Разбираемо е, че Комисията не иска да налага на страните, които отдавна са въвели по-чести прегледи, да ги намаляват. Вярно е, обаче, и че приемането на силно различаващи се ситуации не улеснява уеднаквяването на правилата, което трябва да бъде цел на тези предложения: еднакви в целия ЕС ППТИ.

4.5 В светлината на изложеното по-горе, ЕИСК изразява надежда, че държавите членки, запазвайки свободата да избират по-честото извършване на проверки, ще се ангажират да признават валидността на проверките, извършени в друга държава членка, която спазва минималните изисквания за честота и проверките, определени с Регламента.

4.6 Отново по отношение на честота на извършваните прегледи ЕИСК си задава въпроса дали е целесъобразно за превозните средства от категория L (мотопеди, мотоциклети, триколесни и четириколесни моторни превозни средства) да се предвиди същата честота на прегледи, като тази за автомобилите.

4.6.1 Правилно е и превозните средства от категория L да подлежат на периодични проверки, за да се отстрани аномалията, съществуваща в много държави членки, където за превозните средства от категория L дори не беше предвидено извършването на прегледи.

4.6.2 Въпреки това, за тези превозни средства, често евтини и използвани най-вече в града, би трябвало прегледите да останат прости, за да се ограничат инвестициите в специфично оборудване за изпитване, а честотата на извършване на прегледи да бъде 4-2-2, вместо 4-2-1, предвид далеч по-малкия им среден годишен пробег. Всъщност превозните средства от категория L изминават годишно между 2 800 и 5 300 км в сравнение с автомобилите, чийто среден пробег е 15 000 км.

4.6.3 Честота на извършването на прегледи може да бъде преразгледана в бъдеще, като се вземат предвид данните, вече с европейски обхват, събрани по време на периодичните прегледи, и в този случай без да се нарушава свободата на държавите членки да продължат да провеждат допълнителни и по-чести проверки.

4.7 Накрая ЕИСК изразява желание заедно със стандартизацията и по-голямата акуратност на проверките да се постави началото на план, в който, въз основа на действащите разпоредби, да се обърне внимание и на повишаването на осведомеността на всички граждани, най-вече на по-младите, по отношение на по-внимателното и отговорно използване на моторните превозни средства, като по специално се избягва извършването на технически действия, които могат да нарушат изискванията за безопасност, особено по отношение на мотоциклетите.

#### 5. Специфични бележки

5.1 ЕИСК оценява положително решението на Комисията да се предвидят ППТИ и за трактори, развиващи скорост над 40 км/ч (Т5), но си задава въпроса защо същите не подлежат на възможни крайпътни проверки.

5.2 Предложението относно проверките, в приложенията от техническо естество, предвижда минималните условия, на които

трябва да отговарят центровете за прегледи, но не е ясно до каква степен тези условия се прилагат и за подвижните станции.

5.3 Решението 5 % от всички превозни средства да бъдат проверявани по пътищата (параграф 3.2.3) изглежда амбициозно, като се има предвид големият брой лекотоварни превозни средства в движение, които ще бъдат добавени към вече проверяваните средни и тежки превозни средства. Достатъчно е да си припомним, че само за 2010 г. и 2011 г. са регистрирани повече от три милиона лекотоварни автомобили срещу приблизително 450 000 средни и тежки, и че лекотоварните автомобили представляват повече от 80 % от товарния автомобилен парк в движение.

Във връзка с това ЕИСК счита за целесъобразно да се направи проучване на размера на парка от подвижните станции за преглед в ЕС, за да могат държавите членки навреме да предприемат необходимите мерки.

Брюксел, 12 декември 2012 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите: Енергията от възобновяеми източници: основен участник на европейския енергиен пазар“**

COM(2012) 271 final

(2013/C 44/24)

Докладчик: г-жа Ulla SIRKEINEN

На 6 юни 2012 г. Комисията реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

*„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите: Енергията от възобновяеми източници: основен участник на европейския енергиен пазар“*

COM(2012) 271 final.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 26 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 13 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 163 гласа „за“, 30 гласа „против“ и 26 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства съобщението, което поставя началото на необходим дебат относно преразглеждане на политиката в областта на възобновяемите енергийни източници (ВЕИ) и съпътстващите политики.

1.2 Комитетът е сериозно обезпокоен от нарастващите цени за потребителите на енергия, включително от високите разходи на много национални схеми за подпомагане. Тази тенденция среща все по-голяма съпротива. Комитетът призовава Комисията да изготви съобщение относно настоящите и бъдещите тенденции в развитието на разходите в областта на енергетиката като цяло. Комитетът подкрепя целта да се намалят разходите или да се запазят на възможно най-ниско равнище и да се гарантира, че технологиите в областта на ВЕИ ще станат конкурентоспособни и в крайна сметка - пазарноориентирани.

1.3 Според Комитета най-добрият начин да се покрият изискванията за ефективност и изискванията на вътрешния пазар е да се въведе система от общи за ЕС схеми за подпомагане, пригодени за всички технологии. Схемите следва да действат дотогава, докогато технологиите не изчерпат своята конкурентоспособност. Освен това те не трябва да позволяват свръхкомпенсация и трябва да осигуряват индивидуализирана подкрепа за осъществяването на решения от малък мащаб на местно равнище. Въпреки това, докато вътрешният пазар не започне да функционира правилно, схемите за подпомагане следва да продължат да се моделират съобразно отделните електроенергийни тарифни зони или държави членки.

1.4 Вместо основните усилия да се съсредоточават върху създаването на централизиран модел, би следвало да се насърчава повече разработването на децентрализирани местни решения. Тези решения могат и трябва да имат за цел полза

по места. Разпоредбите, мерките за подпомагане и достъпът до мрежите трябва да бъдат ясни, прости и надеждни, за да улесняват участието на малките производители (включително тези, произвеждащи за собствени нужди).

1.5 Технологиите в областта на ВЕИ предлагат големи възможности, подобно на други технологии за намаляване на емисиите на парникови газове: чисти въглища, съхраняване на електроенергия, отговор на търсенето, използване на въглерод, ядрен разпад и ядрен синтез или намаляване на емисиите на други парникови газове, като например метана и др. В много от случаите напредъкът е повече от обещаващ и трябва да бъде насърчаван по подходящ начин. По-конкретно следва да се подкрепят демонстрационните дейности и ранното внедряване на нови технологии.

1.6 ЕИСК препоръчва Комисията да насочи своята бъдеща работа след 2020 г. към разработване на политика за декарбонизация. Тази политика би могла в крайна сметка да загърби целта за енергия от възобновяеми източници и вместо това да се основава на ясна цел за намаляване на емисиите на парникови газове, в съответствие с необходимостта от намаляването им в дългосрочен план. Тя трябва да се основава и на цена на въглеродните емисии, която е достатъчно висока, за да стимулира прилагане на по-добри мерки за енергийна ефективност, и да допринесе за научноизследователската и развойната дейност и инвестирането от съответните участници, без да бъде прекалено висока за потребителите или за конкурентоспособността на промишлеността. Освен това са необходими целенасочени мерки за стимулиране на развитието на технологии в областта на енергията от възобновяеми източници и инвестициите в тях, тъй като в крайна сметка те ще доведат до реална промяна. В идеалния случай тези мерки следва да бъдат общи за целия ЕС и съобразени с всяка отделна технология.

1.7 Комитетът приветства намеренията на Комисията в близко бъдеще да се предприемат стъпки за подобряване на сегашната рамка за енергията от възобновяеми източници. Следва незабавно да бъдат предприети действия за интегриране на енергията от възобновяеми източници в енергийните пазари, включително да бъдат разгледани, без ненужно забавяне, въпросите относно свързването към мрежата, балансирането и таксите за мрежите.

## 2. Въведение

2.1 Увеличаването на използването на възобновяеми енергийни източници заема централно място в настоящата енергийна политика на ЕС и се очаква то да допринесе както за намаляване на емисиите на парниковите газове и сигурността на енергоснабдяването, така и за създаване на нови работни места. В съответствие с това целта на ЕС за постигане до 2020 г. на дял от 20 % на енергията от възобновяеми източници е водеща цел в стратегията „Европа 2020“.

2.2 В продължение на повече от десетилетие в редица свои становища ЕИСК подкрепя целта за увеличаване на използването на възобновяеми енергийни източници и отправя коментари и препоръки относно предложените политики, като изхожда от практическия опит в рамките на гражданското общество <sup>(1)</sup>.

2.3 Използването на енергия от възобновяеми източници бележи положително развитие и според Комисията понастоящем надхвърля целта от 20 %. С оглед на Пътната карта за енергетиката до 2050 г., е необходимо да се гарантира бъдещото положително развитие. Силното нарастване на използването на ВЕИ е един от аспектите на пътната карта, който удовлетворява всички участници. През юли 2012 г. ЕИСК представи своето становище относно пътната карта, в което изрази подкрепа за това общо заключение във връзка с ВЕИ <sup>(2)</sup>.

2.4 Бързият растеж в областта на ВЕИ повдига въпроси във връзка с разходите, влиянието върху енергийния пазар и нуждите от инфраструктура. Следователно моментът е подходящ да се разгледат бъдещи варианти на политики. Инвеститорите вече са отправили поглед отвъд 2020 г. и имат нужда от ясни сигнали за бъдещите политики, за да могат да предоставят значителните инвестиции, необходими в тази област.

## 3. Предложението на Комисията

3.1 Комисията има за цел да продължи да развива енергията от възобновяеми източници и да насърчава иновативните решения. Според комисаря по въпросите на енергетиката да се прави това по икономически ефикасен начин означава, накратко казано, да се произвежда вятърна и слънчева енергия там, където това е икономически целесъобразно и да се търгува с нея в рамките на Европа.

3.2 Комисията призовава за по-координиран европейски подход на схемите за подпомагане и за увеличаване на

търговията с енергия от възобновяеми източници между държавите членки.

3.3 В съобщението се обсъждат настоящите предизвикателства и възможните варианти на политиката за:

- интегриране на възобновяемите енергийни източници на вътрешния пазар;
- отваряне на пазара на електроенергия и навлизане на възобновяемите енергийни източници;
- преобразуване на нашата инфраструктура;
- предоставяне на права на потребителите;
- насърчаване на технологиите и новаторството, и
- осигуряване на устойчивостта на възобновяемите енергийни източници.

3.4 Комисията ще направи предложения за режим на политиката в областта на ВЕИ за периода след 2020 г. За да започне процесът на обмисляне на варианти, в придружаващата оценка на въздействието Комисията разглежда три варианта на политиката за периода след 2020 г.:

- 1) декарбонизация без цели, свързани с енергията от възобновяеми източници, като се разчита на целите за намаляване на емисиите на парникови газове и на пазара за въглеродни емисии;
- 2) продължаване на сегашния режим с обвързващи национални цели за енергията от възобновяеми източници, както и цели за намаляване на емисиите на парниковите газове и за енергийна ефективност;
- 3) усилено, по-хармонизирано управление на целия ни енергиен сектор с обща за ЕС цел, свързана с енергията от възобновяеми източници.

Сравнението между вариантите най-общо показва, че варианти 1 и 2 са малко по-добри от вариант 3, с оглед на постигане на установените от Комисията критерии. Нито един от вариантите не е безпроблемен по отношение на тези критерии.

3.5 Накрая в съобщението се посочват четири основни области, в които усилията следва да бъдат засилени до 2020 г.: енергийният пазар, схемите за подпомагане, механизмите за сътрудничество и енергийното сътрудничество в Средиземноморския регион.

<sup>(1)</sup> ОВ С 65, 17.3.2006 г., стр. 105-113.

<sup>(2)</sup> ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 126-132.



#### 4. Бележки на ЕИСК

4.1 ЕИСК приветства съобщението, което поставя началото на необходим дебат относно преразглеждане на политиката в областта на ВЕИ и съгласяващите политики. Комитетът също така в общи линии изразява съгласие с направения от Комисията анализ на текущата ситуация, предизвикателствата и вариантите. В допълнение Комитетът отбелязва следното:

##### *Интегриране на енергията от възобновяеми източници на вътрешния пазар*

4.2 Комитетът със задоволство установява, че Комисията отбелязва бързо увеличилите се разходи и цена на възобновяемите енергийни източници – въпреки спадащите разходи за единица продукция – както и очакваните инвестиционни разходи за производство, инфраструктура/мрежи и балансираща електроенергия. Комитетът е сериозно обезпокоен от нарастващите цени за потребителите на енергия, които могат да окажат непропорционално въздействие върху онези от тях с ниски доходи, включително от високите разходи на много национални схеми за подпомагане. Това развитие среща все по-голяма опозиция. Възможно е дори разходите за единица продукция да не продължат да спадат при сегашните темпове, дори и след като по-голяма част от икономически ефективните варианти бъдат използвани. Комитетът призовава Комисията да изготви съобщение относно настоящите и бъдещите тенденции в развитието на разходите в областта на енергетиката като цяло и подкрепя целта разходите да бъдат намалени и съответно да се запазят на възможно най-ниско равнище, както и да се гарантира, че технологиите в областта на ВЕИ ще са конкурентоспособни и в крайна сметка – пазарноориентирани.

4.3 Относно схемите за подпомагане, Комитетът е съгласен, че направените промени в някои действащи национални схеми създадоха сериозни проблеми. Освен това краткосрочните политики, които не успяват да покрият реалните допълнителни разходи за инвеститорите, не са задоволителни. Необходимо е да се гарантира предсказуемост, а също и ефективност на схемите, както и да се насърчава конкурентоспособността на технологиите. Поради това е правилно настояването те да се излагат на пазарните цени. Необходимо е Комисията да даде тласък за реформа на схемите за подпомагане, което ще спомогне и за избягване на фрагментирането на вътрешния пазар и в крайна сметка за постепенно премахване на субсидиите.

4.4 Малка е вероятността една единствена европейска система, която обхваща всички технологии в областта на ВЕИ, да бъде ефективна. По-скоро са необходими гъвкави системи, адаптирани към степента на развитие на всяка отделна технология и различните обстоятелства. Според Комитета една система от общи за ЕС схеми, пригодени за всяка технология, най-добре ще покрие изискванията за ефективност и тези на вътрешния пазар. Схемите следва да действат дотогава, докато технологиите не изчерпат своята конкурентоспособност, и да не позволяват свръхкомпенсация. Необходимо са схеми, съобразени с решенията от малък мащаб на местно равнище (вж. параграф 4.11).

4.5 Въпреки това, докато вътрешният пазар не започне да функционира правилно и равнището на цените продължи да варира в резултат на неприлагане на действащото законодателство на ЕС и намалената пропускателна способност на преносната инфраструктура, схемите за подпомагане следва да продължат да се моделират съобразно с отделните електроенергийни тарифни зони/държави членки, за да се постигне ефективност и да се избегне свръхкомпенсацията по възможно най-добър начин.

4.6 По отношение на насърчаване на сътрудничеството и търговията, Комитетът силно се застъпва за по-тясно сътрудничество между държавите членки в областта на енергетиката и дори за истинска обща енергийна политика на ЕС, за Европейска енергийна общност (ЕЕО). Комитетът също така изразява подкрепа за предложенията в този раздел на съобщението.

##### *Отварянето на пазара на електроенергия и навлизането на възобновяемите енергийни източници*

4.7 Комитетът изразява съгласие с бележките на Комисията относно необходимостта и предизвикателствата, свързани с интегриране на ВЕИ на вътрешния пазар на електроенергия. Пазарните ценови сигнали, включително тези на пазара за въглеродни емисии в рамките на схемата за търговия с емисии, трябва да бъдат последователни с оглед на правилното насочване на инвестициите. Комитетът подкрепя принципа, че всички производители на енергия, в това число производителите на енергия от възобновяеми източници, поемат еднакви отговорности, включително по отношение на балансирането.

4.8 „Плащанията за капацитет“, които се базират на определените от правителствата необходими нива на резервен капацитет, са проблемни, тъй като са оправдани само дотолкова, доколкото пазарните сигнали не гарантират ефективност на разходите на въпросните съоръжения. Ако се налага създаването на пазар за капацитет, то той следва да е общоевропейски, като в първоначалната фаза би могъл да бъде регионален или поне координиран със съседните страни пазар в рамките на ЕС.

4.9 Проблемът, свързан с цените на едро на електроенергията, които са подложени на натиск към намаляване поради нарастващия дял на вятърната и слънчевата енергия с почти нулеви пределни разходи, трябва да бъде по-задълбочено изучен и да получи по-точно количествено изражение. Следва да бъде отчетен обратният ефект на търговията с емисии. По-голям дял електроенергия от възобновяеми източници най-вероятно би означавало значително по-голяма нестабилност на цените на едро на електроенергията, което ще доведе до други проблеми. При всички положения ниските пределни разходи за енергията не означават непременно ниски цени за потребителите на електроенергия, защото те по един или друг начин ще платят за всички инвестиции и за производството, включително за преноса, балансирането и подпомагането.

### Преобразуване на нашата инфраструктура

4.10 ЕИСК приветства пакета за енергийната инфраструктура и изрази своето становище по този въпрос (СОМ(2011) 658) <sup>(3)</sup>, а сега поставя акцент върху необходимостта от неговото приемане и прилагане. Ако обаче определената цел е „производство на вятърна и слънчева енергия там, където е икономически изгодно, и търговия с нея в рамките на Европа“, разходите за инвестиции в необходимата инфраструктура могат да се окажат неприемливо високи. Освен това недоброто приемане от страна на обществеността би могло да доведе до по-високи разходи и политически рискове.

4.11 Необходимо е да се насърчава в по-голяма степен разработването на децентрализирани местни решения. Тези решения могат и трябва да имат за цел ползите по места и да обхващат различни технологии, използващи не само вятърна и слънчева енергия, но и енергия от геотермални източници и биомаса (включително остатъчни вещества), в зависимост от местните особености. Разпоредбите, мерките за подпомагане и достъпът до мрежите трябва да бъдат ясни, прости и надеждни, за да улесняват участието на малките производители (за собствени нужди). Създаването на местни хибридни енергийни системи, свързани с интелигентни мрежи и управление, ще позволи да бъде постигната енергийна самостоятелност на местно равнище. Този подход, обаче, също има своите граници, тъй като докато не се намери реално и достъпно решение за съхраняване на електроенергия, ще бъде необходимо предимно балансираща енергия, основаваща се на изкопаеми горива (за справка: Friedrich Wagner, Max-Planck-Institut für Plasmaphysik: „Features of an electricity supply system based on variable input“ („Елементи на система за доставка на електроенергия въз основа на променяеми суровини“).

### Предоставяне на права на потребителите

4.12 Без съмнение интересите на потребителите са основни, съгласно вижданията на ЕИСК по въпросите на енергетиката, и това е посочено в много предходни становища <sup>(4)</sup>. Един от проблемите е компромисът между високите цени на електроенергията като стимул за пестене и рискът от енергийна бедност. Комитетът подкрепя подхода на Комисията за предоставяне на права на потребителите: без активното участие на потребителите не могат да се постигнат добри резултати. Един от аспектите, който заслужава по-голямо внимание, е осигуряването на практика на свобода на избор на потребителите.

4.12.1 Комитетът многократно е подчертавал, че повишаването на осведомеността и обучението са от ключово значение за предоставяне на права на потребителите. Във връзка с това те трябва да разполагат с ясна и лесно достъпна информация относно тяхното участие в подкрепата за ВЕИ, която обикновено се изразява като общи национални разходи за подпомагане на производството на енергия от възобновяеми източници на глава от населението. Тази информация може в идеалния случай да бъде включена във фактурите за консумирана енергия.

### Насърчаване на технологиите и новаторството

4.13 Технологиите в областта на възобновяемите енергийни източници предлагат големи възможности, подобно на други технологии за намаляване на емисиите на парникови газове: чисти въглища, съхраняване на електроенергия, отговор на търсенето, използване на въглерод, ядрен разпад и ядрен синтез или намаляване на емисиите на други парникови газове, като например метана и др. В много от случаите напредъкът е повече от обещаващ и трябва да бъде насърчаван по подходящ начин. Както ЕИСК е отбелязвал много пъти досега, е важно финансовите инструменти да се проектират и насочват правилно в зависимост от степента на развитие на технологиите. По-конкретно следва да се оказва подкрепа на демонстрационните дейности и ранното внедряване на нови технологии. За тази цел трябва да бъдат осигурени средства по Европейския стратегически план за енергийните технологии (SET). Необходими са неотложни действия – изглежда корпоративният сектор в САЩ наскоро е увеличил цялостните инвестиции в научноизследователска и развойна дейност в областта на енергетиката, което може да има последствия за европейската конкурентоспособност.

4.14 Според Комисията достатъчните общи финансови и обвързващи цели изглеждат като подходящи стимули за иновации, а оттам и за създаване на работни места. Въпреки това сами по себе си те не гарантират ефективни резултати. Необходими са също така отворен пазар и функционираща конкуренция, тъй като конкуренцията подтиква предприятията към иновации и обновление.

### Гарантиране на устойчивостта на енергията от възобновяеми източници

4.15 Устойчивостта на цялата енергийна система е необходима цел. Това се отнася за всички елементи, не само за биоенергията. Екологичното и териториалното въздействие във връзка с използването на различни ВЕИ варира. Необходими са критерии за устойчивост за ВЕИ и съответно предоставянето на финансова подкрепа от фондовете на ЕС следва да зависи от получаването на енергия от ВЕИ, които отговарят на тези критерии. Комитетът подкрепя посланията на съобщението относно устойчивостта на биоенергията, като допълва, че нито едно ново предложение не трябва да създава допълнителна административна тежест за производителите и потребителите. Изискванията следва във възможно най-голяма степен да се опират на съществуващи и подходящи системи за наблюдение и докладване, каквито са например системите за устойчивото горско стопанство, които се прилагат в много държави членки.

### Политики в областта на енергията от възобновяеми източници след 2020 г.

4.16 Както е посочено в параграф 2.4, ЕИСК счита за необходимо да започне подготовка на политика в областта на енергията от възобновяеми източници след 2020 г.

<sup>(3)</sup> ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 125-129.

<sup>(4)</sup> ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 53-56; ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 81-86; ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 15-20.

4.17 В своята оценка на въздействието (която не е безупречна сама по себе си, тъй като липсват таблици и др.) Комисията на първо място представя сценарий на запазване на статуквото, който Комитетът отхвърля. Относно останалите три варианта за бъдеща политическа рамка, понастоящем Комитетът е загрижен за следното:

4.17.1 Вариантът за декарбонизация без цели, свързани с използването на енергия от възобновяеми източници след 2020 г., не изглежда да предлага гаранции за определено увеличение на използването на ВЕИ. Въпреки това този вариант е най-подходящ за един отворен енергиен пазар и би осигурил най-голяма рентабилност. Той би могъл също така да укрепи схемата за търговия с емисии. Положителното развитие на използването на ВЕИ изглежда сигурно при този вариант, като се имат предвид силното развитие на ВЕИ до момента, съществуващите и нарастващите бъдещи инвестиции в научноизследователска и развойна дейност и други области, както и обвързващите цели по отношение на климата и бъдещите политики, очертани от Комисията.

4.17.2 Да се продължи сегашната система с национални обвързващи цели ще бъде ефективно и от полза поне за част от стопанския сектор на ВЕИ. Това обаче няма да гарантира ефективност на разходите, свързани с декарбонизацията. Фиксираните цени при този вариант също така ще представляват сериозна заплаха за схемата за търговия с емисии. Държавите членки ще трябва отново да разработват свои собствени политики, за да постигнат съответствие, което ще възпрепятства функционирането на вътрешния енергиен пазар въпреки всички усилия за увеличаване на сътрудничеството и търговията. Обвързващите цели успяха да помогнат за даване на тласък на развитието в областта на ВЕИ в рамките на ЕС, но това може да отпадне като силен аргумент.

4.17.3 Според ЕИСК вариантът за унифицирано управление и амбициозни европейски цели би могъл да има много силни

предимства, които са съобразени с концепцията за Европейска енергийна общност<sup>(5)</sup>. Докато не бъдат установени цели за намаляване на емисиите на парникови газове в съответствие с потребностите от намаляването им в дългосрочен план, този вариант следва да има приоритет. Въпреки това посочените от Комисията рискове за по-високи разходи и по-трудно приемане от обществеността изглеждат уместни. Освен това най-вероятно ще се наложи създаването на голяма нова административна структура.

4.18 ЕИСК препоръчва Комисията да съсредоточи бъдещите си усилия върху политически курс за периода след 2020 г., който се базира основно на първия вариант. Тази политика за декарбонизация няма да се основава на цели, свързани с енергията от възобновяеми източници, а на ясна цел за намаляване на емисиите на парникови газове и на цената на въглеродните емисии, която е достатъчно висока, за да стимулира прилагане на по-добри мерки за енергийна ефективност, и да допринесе за научноизследователска и развойна дейност и инвестиране от съответните участници, без да бъде прекалено висока за потребителите или за конкурентоспособността на промишлеността. Освен това са необходими целенасочени мерки за стимулиране на развитието на технологии в областта на енергията от възобновяеми източници и инвестициите в тях, тъй като в крайна сметка те ще доведат до реална промяна. В идеалния случай тези мерки следва да бъдат общи за целия ЕС и съобразени с всяка отделна технология.

#### *Предстоящи стъпки*

4.19 Необходимо е съвсем скоро да се предприемат стъпки, за да се подобри функционирането на съществуващата рамка за ВЕИ. Комитетът приветства намеренията на Комисията. Следва незабавно да се предприемат действия за интегриране на енергията от възобновяеми източници на енергийния пазар, включително да бъдат разгледани въпросите за свързването с мрежата, балансирането и таксите за мрежите.

Брюксел, 13 декември 2012 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(5)</sup> Виж параграф 4.5 и [www.eesc.europa.eu/eec](http://www.eesc.europa.eu/eec)

## ПРИЛОЖЕНИЕ

## към становището на Европейския икономически и социален комитет

Следните изменения, които получиха повече от една четвърт от подадените гласове, бяха отхвърлени по време на разискванията:

**Параграф 1.5**

се изменя, както следва:

*„Технологиите в областта на възобновяемите енергийни източници предлагат големи възможности за ~~напалване на елисите на парникови газове, подобно на други технологии за напалване на елисите на парникови газове: чисти въглища, съхраняване на електроенергия, отговор на търсенето, използване на въглерод, ядрен разпад и ядрен синтез или напалване на елисите на други парникови газове, като например метан и др.~~ В много от случаите напредъкът е повече от обещаващ и трябва да бъде насърчаван по подходящ начин. По-конкретно следва да се подкрепят демонстрационните дейности и ранното внедряване на нови технологии.“*

**Резултат от гласуването** (измененията на параграф 1.5 и параграф 4.13 бяха гласувани и отхвърлени заедно):

Гласове „за“: 68

Гласове „против“: 113

Гласове „въздържал се“: 21

**нов параграф 4.3**

След параграф 4.2 се създава.

*„По отношение на покачващите се цени на енергията, произведена от възобновяеми източници, ЕИСК отбелязва следното:*

- Докато цените на нефта през последните години непрекъснато нарастваха, производствените разходи при възобновяемите енергийни източници спадат постоянно и бързо. Това означава, че скоро тяхната конкурентоспособност ще се равнява с тази на енергията от изкопаели източници, която също частично се субсидира.*
- ЕИСК обръща внимание върху вероятността цените на енергията от изкопаели източници да продължат да нарастват поради очертаващото се намаляване на наличностите или съответно на по-високите разходи за добив.*
- На конференцията „Рио+20“ през юни 2012 г. ЕС пое задължението (вж. точка 225 от заключителната декларация) „... постепенно да прелახне вредните и неефективни субсидии за изкопаели горива, които стимулират разхитителното потребление и подкопават устойчивото развитие“. Според Световната банка тези субсидии възлизат на 775 милиарда щатски долара годишно. Ако ЕС изпълни това обещание, настоящата разлика в цените между енергията от изкопаели източници и от възобновяеми източници би била по-малка; дори и ако не се изпълни едно друго обещание, а имено „външните разходи да бъдат интернализирани“.*
- Германия, като държавата членка, в която през последните години се отбелязва най-масираното развитие на ВЕИ, създаде режим, съгласно който големи потребители на енергия се освобождават от определени разходи, свързани със захранването с електроенергия от ВЕИ. По този начин се цели да не се застрашава тяхната международна конкурентоспособност. Списъкът на предприятията, изключени от т.нар. „преразпределяне на разходите“ постоянно нараства, така че тези разходи се разпределят върху все по-малко дялове на електроенергията. Дори голф игрища, производители на пържени картофи и кланици вече биват освобождавани от преразпределяне на разходите. Тъй като това трудно може да се обясни с международната конкурентоспособност, федералното правителство сега планира отново да съкрати радикално този списък, което ще повлиява ограничаващо на разходите.*
- Поради вече значителните капацитети в Германия в областта на производството на електроенергия от ВЕИ (30 000 MW мощности за вятърна енергия и фотоволтаични съоръжения за около 29 000 MW спрямо оставащите 10 000 MW на атомните електроцентрали) особено по обяд цените на борсите за електроенергия са ниски, както никога досега. Доставчиците на електроенергия обаче, които в този момент могат да купуват евтина електроенергия, не отразяват тези намаления на цените върху цените за крайните потребители!*
- Все пак, въпреки нарасналите цени на електроенергията одобрението за т.нар. „преход в енергетиката“ сред германската общественост е изключително високо. Това се дължи и на факта, че вече много физически лица, новосъздадени енергийни кооперативи или съответно общински предприятия произвеждат сали електроенергия и по този начин печелят пари и създават работни места на местно равнище.“*

**Резултат от гласуването:**

Гласове „за“: 69

Гласове „против“: 105

Гласове „въздържал се“: 21

**Параграф 4.13**

се изменя, както следва:

*„Технологиите в областта на възобновяемите енергийни източници предлагат големи възможности за намаляване на емисиите на парникови газове, подобно на други технологии за намаляване на емисиите на парникови газове: чисти въглища, съхраняване на електроенергия, отговор на търсенето, използване на въглерод, ядрен разпад и ядрен синтез или намаляване на емисиите на други парникови газове, като например метана и др. В много от случаите напредъкът е повече от обещаващ и трябва да бъде насърчаван по подходящ начин. Като ЕИСК е отбелязвал много пъти досега, е важно финансовите инструменти да се проектират и насочват правилно в зависимост от степента на развитие на технологиите. По-конкретно следва да се оказва подкрепа на демонстрационните дейности и ранното внедряване на нови технологии. За тази цел трябва да бъдат осигурени средства по Европейския стратегически план за енергийните технологии (SET). Необходими са неотложни действия – изглежда корпоративният сектор в САЩ наскоро е увеличил цялостните инвестиции в научноизследователска и развойна дейност в областта на енергетиката, което може да има последствия за европейската конкурентоспособност.“*

**Резултат от гласуването** (измененията на параграф 1.5 и параграф 4.13 бяха гласувани и отхвърлени заедно):

Гласове „за“: 68

Гласове „против“: 113

Гласове „въздържал се“: 21

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент относно широкообхватните оценки на риска и безопасността (стрес тестове) на атомните електроцентрали в Европейския съюз и свързаните с тях дейности“**

COM(2012) 571 final

(2013/C 44/25)

Главен докладчик: г-н MORDANT

На 12 октомври 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:

*„Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент относно широкообхватните оценки на риска и безопасността (стрес тестове) на атомните електроцентрали в Европейския съюз и свързаните с тях дейности“*

COM(2012) 571 final.

На 17 септември 2012 г. Бюрото на Европейския икономически и социален комитет възложи на специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата (член 59 от Правилника за дейността), на 485-ата си пленарна сесия на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 13 декември 2012 г.) Европейският икономически и социален комитет реши да определи за главен докладчик г-н MORDANT и прие настоящото становище с 98 гласа „за“ и 6 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Въпреки че управлението на рисковете зависи основно от устойчивостта на атомните електроцентрали, ЕИСК счита, че трябва да се вземат под внимание всички рискове, свързани с централите, включително и външните рискове за населението, околната среда и икономиката.

1.2 ЕИСК счита за наложително във всяка атомна централа да се предвиди управление на аварии, включващо обучение на персонала, информиране и консултации с местното население, като му се позволи да участва в съставянето на указанията, използвайки неговото познаване на местността, и като се предвиди дори следаварийно управление (действие с дългосрочен характер).

1.3 ЕИСК насърчава Комисията в желанието ѝ да преразгледа детайлно Директивата за ядрената безопасност и я призовава да вземе предвид не само техническите аспекти, но и всичко, което засяга работещите и гражданите в чисто човешки план (здраве, стрес, психология, отчаяние и т.н.).

1.4 Комитетът отбелязва, че не всички държави разполагат с независим регулаторен орган, чиято отговорност е уредена с нормативна уредба, а също и че сред държавите членки не съществува общ нормативен подход спрямо ядрената безопасност. Ето защо ЕИСК препоръчва чрез директивата да се осигури хармонизиране.

1.5 Според Комитета информирането на обществеността и участието на гражданите биха могли да намерят своето

основание в Конвенцията от Орхус, приложима към ядрените централи, с предвидените в нея достъп до информация, участие/съгласуване и достъп до правосъдие. Тази конвенция е подписана от ЕС и държавите членки.

1.6 ЕИСК счита, че след стрес тестовете и препоръките на Комисията ЕС трябва да въведе механизми за мониторинг и верификация, включващи периодичното представяне на доклади на европейско равнище от страна на държавите членки.

1.7 Според ЕИСК тясното сътрудничество и обменът на информация между операторите, доставчиците, регулаторните органи и европейските институции, за които се призовава в съобщението, са важни и трябва да обхванат и гражданите, а така също и персонала и неговите представители, най-вече в граничните зони, където процедурите трябва да бъдат хармонизирани.

1.8 ЕИСК препоръчва в сценариите на аварийни ситуации да бъде анализирано задължително прекратяването на работата на всички реактори на дадена площадка поради едновременно отпадане на охлаждането и електрозахранването. Комитетът препоръчва също да се преразгледат процедурите, предполагащи захранване на аварирания реактор от друг реактор от площадката, както и преглед на аварийното оборудване: външно осветление, което да позволява на персонала да се придвижва, дизел за аварийно-спасителни нужди, допълнително подсигуряване на водоснабдяването в басейните за отлежаване на отработени касети.

1.9 ЕИСК подчертава, че тъй като в обозримо бъдеще няма да може да се разчита на каквото и да било базово производство на нисковъглеродна електроенергия в достатъчни количества, ядрената енергия трябва да остане неразделна част от енергийния микс на ЕС, без това да бъде в ущърб на доставките на електроенергия поради технически неизправности или аварии. Поради тази причина Комитетът приканва Комисията да предприеме проучване на организационните и човешките фактори, тъй като тези елементи са стълбовете на ядрената безопасност и сигурност.

1.10 ЕИСК подкрепя Комисията в намерението ѝ да предложи законодателен акт относно ядреното застраховане и отговорност, което към настоящия момент реално не покрива рисковете. Според ЕИСК трябва да бъдат покрити по-специално социалните, екологичните и икономическите аспекти с помощта на фондове, които да бъдат създадени от производителите на ядрена електроенергия в Европа. Освен това за евентуалните жертви съществува риск да не бъдат достатъчно добре защитени, нито обезщетени.

1.11 ЕИСК изразява безпокойство поради прибягването до подизпълнители (понякога до 80 % от персонала), без реално да е била направена оценка на полезността на подобни практики от гледна точка на безопасността. Произтичащата от това загуба на компетентност води до неустойчивост на екипите. Комитетът счита, че повече грижи трябва да бъдат положени за обучението на хората, работещи на различните площадки.

1.12 Срокът на експлоатация на централите не е разгледан, а това повдига въпроса за безопасността. ЕИСК счита, че този въпрос е от решаващо значение при оценяване на безопасността на съоръженията и за евентуалната им замяна с централи от ново поколение, а така също и за планиране на тази замяна още отсега. Удължаването на експлоатационния срок на атомните електроцентрали от страна на националните регулатори трябва да се разрешава само въз основа на най-добрите международно признати практики.

1.13 ЕИСК препоръчва на Комисията да въведе хармонизирана профилактика на уврежданията на щитовидната жлеза чрез прием на стабилен йод в случай на тежка аварийна ситуация, която да се отнася за цялата територия на ЕС, и вследствие на поуките, извлечени от аварията във Фукушима, да разшири зоните за евакуация в гъсто населени райони около обекти в Европа на 20-30 км.

## 2. Въведение

2.1 Аварията във Фукушима (11 март 2011 г.) доведе до започване на проверки за безопасността на ядрените инсталации както в Европа, така и в целия свят. Европейският съюз разполага със 145 реактора, от които 13 са спрени или се демонтират, което означава, че в експлоатация са 132 реактора върху общо 58 площадки, някои от тях в гранични зони. Въпреки че в ЕС авария от подобен мащаб не се е случвала, беше наложително да се прегледат всички елементи от системата, за да се гарантира възможно най-висока безопасност, сигурност и радиозащита. От съседните страни в стрес тестовете участваха Швейцария и Украйна.

2.2 В ЕС още през март 2011 г. Европейският съвет заяви, че „следва да се направи преглед на безопасността на всички атомни електроцентрали в ЕС въз основа на цялостна и прозрачна оценка на риска и безопасността („стрес тестове“)“. В резултат на това във всички европейски страни започна процес на преразглеждане в три етапа:

- самооценка на операторите на ядрени инсталации;
- преглед на самооценките от националните регулаторни органи;
- партньорски оценки на националните доклади, извършени от национални експерти и експерти на Европейската комисия в периода януари – април 2012 г.

Всички участващи държави членки предадоха докладите си за напредъка на Комисията в договорените срокове (СОМ(2011) 784 final).

2.3 Освен това Европейският съвет поиска от Комисията да покани съседните на ЕС държави да участват в стрес тестовете, а в ЕС „да бъде преработена действащата правна и регулаторна уредба за безопасността на ядрените инсталации“ и да „бъдат предложени до края на 2011 г. всички евентуално необходими подобрения“. Редно е да се припомним, че този преглед на безопасността стана възможен едва след като Европейският съвет предостави мандат на Комисията.

## 3. Основно съдържание на съобщението на Комисията

3.1 Окончателният доклад установи, че като цяло стандартите за безопасност в атомните електроцентрали в Европа са високи, но се препоръчват подобрения на различни елементи в сферата на безопасността в почти всички европейски атомни електроцентрали.

3.2 Националните регулаторни органи обаче стигнаха до заключение, че не се налага изключване на никоя от централите.

3.3 Тестовете показаха, че нито една от държавите членки не прилага напълно стандартите за безопасност, препоръчани от Международната агенция за атомна енергия (МААЕ), и най-добрите международни практики.

3.4 Комисията ще гарантира стриктен контрол на прилагането на препоръките и успоредно с това ще предложи законодателни мерки за допълнително засилване на ядрената безопасност в Европа.

3.5 Освен препоръките за редица конкретни технически подобрения в централите, стрес тестовете показаха, че международните стандарти и практики не се прилагат систематично. Също така трябва да се извлекат поуки от случилото се във Фукушима, по-конкретно във връзка с рисковете, свързани със земетресения и наводнения, наличието и употребата на сеизмични инструменти в обектите, изграждането на филтриращи вентилационни системи на защитната обвивка и инсталирането на специално оборудване за спешни действия в случай на авария, както и предвиждане на резервен аварийен център за управление извън обектите.

3.6 До края на 2012 г. националните органи по безопасност ще представят национални планове за действие заедно с графици за прилагането им. Комисията възнамерява да изготви през юни 2014 г. доклад относно прилагането на препоръките вследствие на стрес тестовете, в тясно партньорство с националните органи по безопасност.

3.7 Комисията е анализираща действащата европейска законодателна рамка в областта на ядрената безопасност и ще представи в началото на 2013 г. преразгледан текст на Директивата за ядрената безопасност. Предложените изменения ще се отнасят основно до изискванията за безопасност, ролята, независимостта и прерогативите на националните регулаторни органи, прозрачността, а също и контрола.

3.8 След това ще бъдат направени други предложения относно ядреното застраховане и отговорност и относно максимално допустимите нива на радиоактивно замърсяване на хранителните продукти и фуражите. Провеждането на стрес тестовете също така извади наяве необходимостта от допълнителна работа в областта на ядрената сигурност (тоест предотвратяването на злонамерени действия), основната отговорност за което се носи от държавите членки.

#### 4. Общи бележки

4.1 Редно е да се подчертае мащабността на усилията и финансовите средства, изразходвани за тези тестове, както и ангажираността, с която бяха проведени. Чрез процесите на „стрес тестовете“ четиринадесетте държави членки на ЕС, експлоатиращи реактори, участваха в оценки „на доброволни начала“, което представлява сериозен принос за утвърждаването на общи норми за безопасност и сигурност. Тези оценки обаче се основават на самооценка от страна на операторите и на последващ преглед от националните регулаторни органи и партньорски проверки. В резултат на „стрес тестовете“ и препоръките на Комисията, ЕС трябва да установи механизми за мониторинг и верификация.

#### 4.2 Констатации относно правната рамка

4.2.1 Въпреки Директивата за ядрената безопасност сред държавите членки не съществува напълно единен подход от гледна точка на нормативната уредба в областта на ядрената безопасност и ядрената сигурност. При преразглеждането на европейската директива е необходимо ядрената безопасност да се кодифицира по един по-задълбочен начин; нейното изпълнение и процедурата при нарушение трябва да бъдат строго прилагани.

4.2.2 **Преразглеждане на Директивата за ядрената безопасност.** Две държави – Полша и Португалия, още не са приключили (при краен срок 22 юли 2011 г.) с транспонирането на Директивата за ядрената безопасност (Директива 2009/71/Евратом на Съвета от 25 юни 2009 г. за установяване на общностна рамка за ядрената безопасност на ядрените инсталации). „Жизненоважно е да се осигури правилно и последователно прилагане в ЕС на поуците от аварията във Фукушима и заключенията от стрес тестовете, както и тяхното отразяване в нормативната уредба“ (COM(2012)

571 final). ЕИСК подкрепя текущия процес на преразглеждане и призовава по-конкретно за по-засилена контролираща роля на ЕС. Това обаче не трябва да се ограничава само до техническата част, обхваната от „стрес тестовете“. Безопасността зависи също и от хората – гражданите, работещите и техните представители. Интерес ще представлява, ако клаузите за прозрачност и участие на обществеността, съдържащи се в Директивата за ядрената безопасност, се основават върху Конвенцията от Орхус, която е подписана от почти всички държави членки, поне в частта за участието на гражданите.

4.2.3 Важно е да се изтъкне необходимостта от хармонизиране между държавите членки на ЕС на нормите за радиозащита и готовност при аварийни ситуации извън обекта: „На територията на ЕС, в близост до 47 атомни електроцентрали със 111 реактора живеят над 100 000 души на не повече от 30 km от тях. Това показва, че превантивните мерки извън обекта са от първостепенно значение. Отговорността за такива мерки се носи съвместно от множество национални, регионални и местни органи“ (COM(2012) 571 final). Ето защо Комитетът твърдо подкрепя преразглеждането на законодателството на ЕС в тази област, както и необходимото участие на местните жители.

4.2.4 **Застраховане и отговорност в областта на ядрените инсталации.** Този пункт не е обхванат на европейско равнище; „в член 98 от Договора за Евратом, обаче, е предвидено формулирането на задължителни мерки по този въпрос с помощта на Директиви на Съвета. Поради това Комисията, в рамките на компетенциите на ЕС и на базата на оценка на въздействието, ще анализира до каква степен положението на потенциалните жертви на ядрено произшествие в Европа се нуждае от подобряване“ (COM(2012) 571 final). Комисията предвижда да предложи законодателен акт по този въпрос и ЕИСК подкрепя инициативата, тъй като понастоящем застраховките не покриват рисковете в достатъчна степен. Този акт би трябвало да покрива по-конкретно социалните, екологичните и икономическите аспекти, и обезщетението „в краен случай“, което понастоящем е отговорност на държавата.

4.2.5 **Преразглеждане на законодателството за храните и фуражите.** „Опитът, натрупан при събитията във Фукушима и Чернобил, показва необходимостта да се прави разграничение между инструменти, които регулират вноса на храни от трети държави, и тези, засягащи изнасянето на храни на пазара в случай на авария в рамките на ЕС“ (COM(2012) 571 final). Целесъобразно е тази законодателна уредба да бъде преразгледана.

4.3 Спецификациите на „стрес тестовете“ описаха това, което ще бъде обхванато в анализа, но не и това, което няма да бъде обхванато. Целта остаряването и следствията от удължаването на експлоатацията на АЕЦ, културата на безопасност и независимостта, стандартите и съгласуваността на националните регулаторни органи бяха изключени и следователно не бяха подложени на оценка. Поне за част от тези фактори може да се смята, че са спомогнали за мащаба и последиците на катастрофата във Фукушима – първоначалният повод за „стрес тестовете“.



4.4 В този смисъл ЕИСК може само да подкрепи предложението да заработи съвместният изследователски център, както и да бъде създадена постоянна европейска лаборатория за ядрена безопасност, но това все пак са технически анализи. ЕИСК отново отбелязва, че трябва да се разработват обучения на високо равнище, адаптирани към ядрената дейност. Освен това е необходим компетентен административен орган за ядрената сигурност в Европа, освен този за радиационна защита и този за контрола на ядреното разпространение.

4.5 ЕИСК изтъква, че трябва да се положат и грижи за обучението на хората, работещи на различните площадки. Прибягването до подизпълнители се превръща в система в някои страни, без реално да е била направена оценка на полезността на подобни практики от гледна точка на безопасността. Произтичащата от това загуба на компетентност води до неустойчивост на екипите.

4.6 **Засилване на международното сътрудничество и подобряване в световен мащаб на правната рамка в областта на ядрената безопасност.** „По-голямата част от държавите, участващи в тази работна група, подчертаха необходимостта от спазване на стандартите за безопасност на МААЕ, на регулаторната независимост и ефективност, на широкото използване на партньорски проверки, както и на подобряването на откритостта и прозрачността“ (СОМ(2012) 571 final). Трябва да се отбележи, че идеите за независимост, прозрачност и откритост ръководят идеите за споделеност и засилване на правилата; това обаче достатъчно ли е, ако тези правила така или иначе не се прилагат?

## 5. Специфични бележки

### 5.1 Прозрачност

5.1.1 Що се отнася до информирането на населението, основаващо се на Конвенцията от Орхус, която в трите си стълба препоръчва съгласуването, участието и достъпа до правосъдие, трябва да се отбележи, че освен едно загатване на прозрачността, тази тема липсва в процеса на „стрес тестовете“. Гражданите обаче също са незаменен елемент на ядрената безопасност и сигурност. Включването на гражданите на ЕС не беше на висотата на залога. Действително участието на обществеността не беше лесно. Сроковете бяха много кратки, за да се разгледат различните теми. По време на публичните заседания не винаги беше осигуряван устен превод, а множество асоциации не можаха да участват по финансови причини. Въпреки това постигнатото равнище на прозрачност позволи да се направи много подробен анализ на докладите от страна на някои организации на гражданското общество.

5.1.2 „Възникването на произшествия в атомни електроцентрали, дори в държави членки, поддържащи в други отношения добро ниво на безопасност, потвърждава необходимостта от подробни и редовни проверки на безопасността и оценки на оперативния опит и подчертава нуждата от тясно сътрудничество и обмен на информация между операторите, доставчиците, регулаторните органи и европейските институции, като например Европейската система за обмен на оперативен опит, поддържана от Съвместния изследователски център на Комисията (JRC)“. Обменът на информация не може да се

ограничи само до „операторите, доставчиците, регулаторните органи и европейските институции“ (СОМ(2012) 571 final). Гражданите на ЕС трябва да бъдат приобщени към такъв процес – това е един от стълбовете (информиране, участие/съгласуване, достъп до правосъдие) на Конвенцията от Орхус.

Например във Франция съществуват три инстанции в помощ на гражданите: Върховният комитет за прозрачност и информиране относно ядрената сигурност (Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire – НСТИСН), местните информационни комисии (Commissions locales d'information – CLI) и Националната асоциация на местните информационни комитети и комисии (Association nationale des comités et commissions locales d'information – АNCCLI) (закон от юни 2006 г.). Тези инстанции бяха включени във френския процес на „допълнителните оценки на безопасността“. НСТИСН участва в изработването на спецификациите и възложи на работна група да уточни чрез разговори на място условията на труд на персонала. CLI и АNCCLI представиха анализи на докладите на операторите, които бяха включени в доклада на френския регулаторен орган.

**Що се отнася до инцидентите, тези инстанции имат достъп до писмата, изпратени след инспекциите, и могат да получат писмените отговори на операторите. Ето защо, предвид тези възможности във Франция, участието на обществеността в анализите на инцидентите позволява по-тесен конструктивен диалог с населението.**

5.2 Една от важните забележки на Комисията е, че „въз основа на стрес тестовете, националните регулаторни органи стигнаха до извода, че няма технически причини, налагащи изключването на някои АЕЦ в Европа, и установиха множество добри практики“ (СОМ(2012) 571 final). Това твърдение все пак е придружено от препоръки и изисквания за подобрения, които трябва да се осъществят в определен срок – какво ще се случи, ако сроковете не бъдат спазени? Някои технически изисквания – удебеляване на фундаментна плоча (Fessenheim във Франция), бункеризиране на сградите (басейни за складиране на горивото) – могат да се окажат невъзможни за осъществяване. Какво решение ще вземат държавите? Трябва също така да се припомним, че известен брой центри не са предприели мерките за защита, препоръчани след аварията в Три Майл Айленд и Чернобил.

### 5.3 Констатации относно процедури и рамки за безопасност

**След Фукушима основните въпроси включват:**

#### 5.3.1 Оценка и управление на външните рискове

Никога досега не е разглеждана възможността за едновременно прекъсване на източника на охлаждане и електрозахранването на всички реактори от една площадка. В резултат на това защитите (дизел за аварийно-спасителни нужди, водни резервоари) се оказаха неефективни, още повече че именно останалите реактори на площадката трябваше да поемат функциите на дефектирания реактор.

5.3.2 **Вероятностните оценки на безопасността** „се различават значително“ от една държава членка до друга (СОМ(2012) 571 final). Трябва да се осигури хармонизация и да се възприеме най-строгий подход на санкции. Не трябва да се заблуждаваме, че вероятността е малка, тъй като обикновено аварията е сбор от малки последователни пропуски, или по-лошо - наслагване на такива. Освен това анализът във Фукушима показва, че рисковете от земетресение и цунами са били пренебрегнати, въпреки че специалистите напомняха, че тези събития не само са възможни, но и са се случили през тридесетте години на ХХ век. Тенденцията беше да се смята, че някои аварии са „невъзможни“.

При все това аварията в Три Майл Айлънд вече беше показала, че активната зона на един реактор може да се разтопи. Изпитванията, проведени няколко години след аварията, позволиха да се установи, че корпусът е бил напукан, но е издържал. В Чернобил, напротив, лавата (стопилката) се е разляла навсякъде. А във Фукушима трите активни зони (1, 2 и 3) се разтопиха частично и вероятно са засегнали фундаментните плочи.

### 5.3.3 Управление на сериозни аварии

Трябва да се разгледат всички възможни ситуации, за да се направи опит за намиране на временни решения, доколкото е възможно, за свеждане до минимум на последствията от аварии, като **обучението на персонала е една от най-важните мерки**. Също така обаче, за да може да се осигури управление извън обекта, управлението на аварията трябва да се подготви съвместно с местното население, като му се даде възможност да участва в съставянето на указанията, използвайки неговото познаване на местните условия.

Фукушима също така ни показва още веднъж колко е важно следаварийното управление, което, разбира се, ще бъде осигурено от местните, регионалните и националните власти. Трябва обаче да се направи допитване до местното население, то трябва да участва в симулации и да бъде полезно с познанията си. Следаварийното управление е действие с дългосрочен характер.

### 5.4 Основни препоръки, произтичащи от стрес тестовете относно безопасността

#### 5.4.1 Препоръки относно мерките за безопасност в съществуващите АЕЦ:

##### — Последващи действия на участващите държави

Набавянето на мобилно оборудване би трябвало да позволи предотвратяването или смекчаването на сериозните аварии. Трябва също така да се подсили оборудването (прословутото „твърдо ядро“) и да се подобри обучението на персонала;

##### — План за действие, гарантиращ изпълнението на препоръките

Преди всичко трябва да се оцени относителното значение на различните препоръки, „за да бъде даден приоритет при разпределение на средствата на онези области, които носят най-големи ползи по отношение на безопасността“ (СОМ(2012) 571 final). Що се отнася до новите поколения реактори, те по принцип са проектирани да отговарят на всички мерки, свързани с препоръките, но е необходимо да се укрепи капацитетът за регулиране на ядрената сигурност в Европа.

##### — Отговорност за мониторинг и контрол:

Тази отговорност се носи от държавите. Те обаче следва периодично да представят доклади на европейско равнище.

#### 5.4.2 Препоръки относно процедурите

— На европейско равнище „следва да се разработят европейски насоки относно оценката на природни бедствия, включително земетресения, наводнения и екстремни метеорологични условия, както и прагове на безопасност, с цел да се повиши съгласуваността между държавите членки“ (СОМ(2012) 571 final). Комисията препоръчва тази задача да бъде възложена на WENRA (Western European Nuclear Regulators' Association – Асоциацията на западноевропейските ядрени регулатори). **Интересно би било да се използва процес на консултации от типа на Конвенцията от Орхус, за да може населението около площадките да се приобщи поне малко към тези разработки.**

— Посещенията и оценките на всеки десет години трябва да станат системни, като същевременно се запазят програмите за поддръжка, съобразени със значимостта на оборудването.

— Докладите за безопасност трябва да се осъвременяват поне на всеки десет години.

— Следва да се предвиди оборудване за крайни случаи, да се създадат защитени кризисни центрове, да се сформират спасителни екипи, снабдени с мобилно оборудване.

5.5 Поемането на отговорност за прекратяването на работата на всички реактори от дадена площадка поради едновременно отпадане на охлаждането и електрозахранването трябва да бъде анализирано на всяка цена в аварийните сценарии. Трябва да се преразгледат всички процедури, предполагащи захранването на аварирания реактор от друг реактор в централата, както и аварийното оборудване: външно осветление, позволяващо на персонала да се придвижва, дизел за аварийно-спасителни нужди. Трябва, разбира се, да се прегледат отлежаващите в басейни отработени касети и да се подсилят допълнително снабдяването с вода на тези басейни.

5.6 „Комисията счита, че разширяването на оценката на безопасността върху разпоредбите за аварийна готовност и аварийно реагиране извън обекта е важна допълнителна мярка за подобряване на безопасността на гражданите“ (COM(2012) 571 final). ЕИСК смята, че трябва също така да се хармонизират процедурите между съседни държави. Що се отнася до местните информационни комисии (CLI): швейцарски и германски граждани членуват в комисията във Fessenheim, а германски и люксембургски – в тази в Cattenom. Белгийци вземат участие в срещите на комисията в Choos и имат възможност да участват в тази на Gravelines. Важно е управлението на инцидентите да се подготвя съвместно с населението. Наистина, в случай на авария, следаварийният период може да продължи доста дълго и именно местните жители са тези, които ще понесат щетите с тежки социални, икономически и екологични последици. Застраховките, които операторите са сключили, далеч не покриват разноските при авария – държавите (и следователно гражданите) са тези, които носят последиците.

#### 5.7 Основни констатации и препоръки, произтичащи от оценките на сигурността

5.7.1 Специализираната група на Съвета по ядрената сигурност (AHGNS) (окончателен доклад: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st10/st10616.en12.pdf>) представи анализа си по пет теми: физическа защита, злонамерено предизвикани катастрофи с въздухоплавателни средства, кибернетични атаки, ситуации на ядрени аварии и учения и обучения. Националната сигурност обаче остава отговорност на държавите членки. Това, което трябва да се направи, е:

— да се ратифицира Конвенцията за физическа защита на ядрения материал (разпространение);

— да се продължи работата по ядрената сигурност;

— да се установят връзки между безопасността, радиозащитата и ядрената сигурност.

Липсата на проучвания върху организационните фактори и човешкия фактор създава празнина. **Изключително е важно да се обърне внимание на този елемент, който е стълб на безопасността.**

5.7.2 По отношение на проблема с аварията бяха поставени въпроси относно необходимостта да се вземат под внимание злонамерени действия, както и евентуални катастрофи с въздухоплавателни средства. Въпросът беше анализиран на семинар на европейско равнище. Тази точка (катастрофа с големи въздухоплавателни средства) извади различния подход в държавите от ЕС. Обществото обаче се интересува живо от проблема и затова трябва да му се обърне внимание. Наистина корпусите на реакторите в експлоатация не биха устояли на сблъсък с голямо въздухоплавателно средство, докато тези от новия тип „Европейски водоводен реактор“ (EPR) трябва да отговарят на нови изисквания за изграждане. Дали обаче те ще са достатъчни?

#### 5.7.3 Мерки за укрепване на ядрената сигурност:

— Намалване на заплахата от преднамерено предизвикани химични, биологични, радиационни и ядрени инциденти, включително терористични актове, и откриване на радиоактивни и ядрени материали;

— преразглеждане на Директива 2008/114/ЕО относно установяването и означаването на европейски критични инфраструктури, предвидено през 2013 г.;

— представяне до края на годината на законодателно предложение от Комисията относно мрежовата и информационната сигурност;

— приемане на предложението за преразглеждане на механизма на ЕС за гражданска защита, който улеснява сътрудничеството между държавите членки в рамките на спасителни операции в областта на гражданската защита при сериозни извънредни ситуации, включително радиационни и ядрени аварии.

#### 5.8 Перспективи

5.8.1 Следва да се отбележи, че аварията във Фукушима доведе до провеждането на „стрес тестове“, което е начинание от безпрецедентен мащаб. Вярно е и това, че голямо количество документи бяха предоставени на обществеността. Въпреки това строгият контрол трябва да продължи. Във всички страни са необходими подобрения и трябва да се отстранят слабости от нормативно естество.

5.8.2 **Факт е също, че човешкият и организационните фактори не са достатъчно анализирани** и че въздействието им върху безопасността не е отчетено. Колкото до организацията при криза и нейното овладяване в дългосрочен план, наистина съгласуването трябва да бъде достъпно за всички участници и да се приобщат обикновените граждани.

#### 5.8.3 Комисията препоръчва:

— **възможно най-бързо да се въведат формулираните изисквания.** Тя ще проследи тяхното въвеждане и през 2014 г. ще публикува доклад съвместно с ENSREG (Европейската регулаторна група в областта на ядрената безопасност). Комисията добавя, че целта на плана за действие трябва да бъде прилагането на по-голямата част от необходимите подобрения в сферата на безопасността до 2015 г.;

— да предложи на Съвета мандат за активно участие в **работна група за прозрачност** (предложена също и от МААЕ и превърната в модел от европейските научни изследвания RISCUM). ЕИСК предлага в това отношение да се търси основание в Конвенцията от Орхус;

— да се съдейства за укрепването на ядрената безопасност, като се разчита на държавите членки и институциите на ЕС.

По тази точка ЕИСК предлага участието/съгласуването с населението.

5.8.4 Комитетът счита, че стрес тестовете трябва да доведат до приемането на по-високи стандарти за безопасност в областта на ядрената енергетика, която доставя 30 % от електроенергията, произведена в ЕС. Това е от съществено значение, за да може този важен източник на нисковъглеродна електроенергия да продължи да дава своя принос към енергийния микс на Европа и да спомага за осъществяването на целта за намаляване на парниковите газове.

Брюксел, 13 декември 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 относно Европейското партньорство за иновации в сферата на водите“**

COM(2012) 216 final

(2013/C 44/26)

Докладчик: г-жа LE NOUAIL MARLIÈRE

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

*„Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите относно Европейското партньорство за иновации в сферата на водите“*

COM(2012) 216 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 22 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 13 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 126 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК посреща със задоволство предложението на Европейската комисия относно Европейското партньорство за иновации (ЕПИ) в сферата на водите, но предлага някои уточнения и подобрения, насочени към премахване на препятствията пред стабилното развиване на иновациите в сферата на водите.

1.2 Иновациите за водите в Европа трябва да се основават на всеобхватен подход, който да отчита целия воден цикъл и да е приоритетно посветен на целта навсякъде в Европа да се постигне „добро състояние на повърхностните и подпочвените води“ съгласно определението, дадено в европейската рамкова директива за водите<sup>(1)</sup>, както и на развиването на защитата на този ресурс посредством прилагане на принципа „замърсителят плаща“ по достатъчно убедителен начин, така че да не се насърчава замърсяването или безнаказаността на тези, които биха били задължени да заплатят съответните санкции.

1.3 В стратегическия план за изпълнение на приоритетите на ЕПИ трябва да се има предвид фактът, че над 1 милион души в Европа нямат достъп до безопасна, чиста и ценово достъпна вода, както и че няколко милиона души не разполагат с каквато и да е система за канализация. Потребностите на тези хора са приоритет, с оглед на тяхното приобщаване и борбата срещу бедността.

1.4 В процеса на вземане на решения във връзка със създаването на ЕПИ в сферата на водите трябва ясно да се чуе гласът на публичните доставчици на водоснабдителни услуги, на ползвателите и на потребителите. Освен това ЕПИ в сферата на водите трябва да намери израз в следните насоки: подобряване на координацията на всички оператори, достигане на ползите от иновациите до местното равнище и улесняване на участието на представителните организации на гражданското общество в новите мрежи и групи, които биха се създали.

1.5 Според ЕИСК е необходимо да се предоставят по прозрачен начин резултатите от изследванията, финансирани от Седмата европейска рамкова програма за научни изследвания и развитие, за създаване на партньорствата за иновации в сферата на водите, като се има предвид специфичното жизненоважно значение на водата за населението.

1.6 ЕИСК препоръчва иновациите в тази деликатна област да не се разглеждат само от гледна точка на търговската защита и да се предостави също толкова лесен достъп до тях и на институции, организации, органи на местното самоуправление и предприятия на социалната икономика.

1.7 ЕИСК отправя искане към Комисията да удвои усилията си за гарантиране на прозрачността и координирането на някои важни текущи инициативи, свързани с обширната проблематика на водите. Необходимо е например Комисията да внесе уточнения относно синергиите и съвместното функциониране на наскоро създадените ЕПИ в сферата на водите, селското стопанство и суровините.

1.8 Не може да съществува реална политика за научни изследвания и иновации в областта на водите без прозрачност, както и без приобщаваща политика на заетост, гарантираща още отсега подходяща кадрова обезпеченост, образователно ниво и признаване на квалификацията. Такава политика не може да съществува и без технологии, способни да осигурят по-добро здраве и по-голяма безопасност, както по отношение на способите за пречистване и третиране на водите, така и по отношение на тези за осигуряване на санитарни условия, и да гарантират осъществяването на целия спектър от разнообразни дейности по най-оптималния начин на всяко равнище.

1.9 ЕИСК подчертава ролята на мрежите на организациите на гражданското общество (ОГО), която следва да бъде призната и изтъквана и да стане поле за изследвания, що се отнася до притежавания от тях потенциал за иновации поради богатия им опит и капитал от знания.

<sup>(1)</sup> Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 г. за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите.

## 2. Въведение

2.1 Със своята стратегия „Европа 2020“ ЕС цели да върне европейската икономика към правилната траектория, така че тя да си възвърне способността за създаване на заетост, конкурентоспособност и социално сближаване.

2.2 В стратегията „Европа 2020“ за изграждане на интелигентна, устойчива и приобщаваща икономика се подчертава водещата роля на знанията и иновациите за растежа. В рамките на „Хоризонт 2020“, в предложената от Комисията Рамкова програма на ЕС за изследвания и иновации (2014—2020 г.)<sup>(2)</sup>, се предвижда да бъде заделян бюджет от 80 млрд. евро за НИРД. Освен това държавите членки заявиха подкрепата си за целта на ЕС да инвестира средно 3 % от своя БВП в научни изследвания в периода до 2020 г. (вж. също становище CESE INT/571 „Финансиране на научните изследвания и иновациите“<sup>(3)</sup>).

2.3 Именно по тази причина **Европейското научноизследователско пространство** (ЕНП) заема централно място в стратегията „Европа 2020“ и нейната водеща инициатива „Съюз за иновации“<sup>(4)</sup>, и Европейският съвет призова изграждането му да приключи до 2014 г.<sup>(5)</sup>. Инициативата „Съюз за иновации“ има за цел да създаде условия, при които нови продукти и услуги, плод на задълбочени знания, ще могат да допринесат значително за растеж и заетост и за ограничаване на изтичането на мозъци. За постигането на тази цел е безусловно необходимо наличието на научна база на действително световно равнище.

2.4 Според разглежданото предложение<sup>(6)</sup> европейските партньорства за иновации (ЕПИ), предложени в рамките на водещата инициатива на „Европа 2020“ — „Съюз за иновации“<sup>(7)</sup>, предвиждат прилагането на стратегически подход и рамка, с помощта на които да се установят слабите места в европейската система за научни изследвания и иновации и нейните методи, за да се ускорят иновациите и да се спомогне съществено за преодоляване на предизвикателствата пред обществото. ЕПИ могат да послужат за обединяване на експертния опит и ресурсите по ключови политически приоритети чрез мобилизиране и свързване на всички заинтересовани страни, независимо от областта на политика, сектора и географските граници, за да достигнат ползите от напредъка и иновациите по-бързо до хората (за което ЕИСК призовава в своите становища CESE INT/599 „Партньорство в областта на научните изследвания и иновациите“<sup>(8)</sup> и NAT/546 „План за действие за екологични иновации“<sup>(9)</sup>). Важно е да се подчертае,

че освен 40-те милиона евро, препоръчани в рамките на Седма рамкова програма за научни изследвания и технологично развитие, ЕПИ в сферата на водите не предвижда никакво допълнително финансиране спрямо сегашните ресурси и целта му се ограничава до търсене на синергии и координиране на съществуващите инструменти.

2.5 Значението на иновациите в областта на управлението на водите се признава от държавите членки на ЕС. На 21 юни 2001 г. Съветът на Европейския съюз прикани Комисията „да проучи възможностите за партньорство за иновации в областта на водите в тясно сътрудничество с държавите-членки с оглед на постигането на устойчиво и ефективно използване на водите“<sup>(10)</sup>.

2.6 Във водещата инициатива на стратегията „Европа 2020“ — „Европа за ефективно използване на ресурсите“<sup>(11)</sup> се изтъква колко е важно Европа да се ангажира с устойчивото управление на водите като жизненоважен ресурс. В Пътната карта за ефективното използване на ресурсите в Европа<sup>(12)</sup> се посочва какво повишение на ефективността може да бъде постигнато. Стратегическите цели на ЕПИ до 2020 г. са:

- (i) да се осигури на всички достъп до безопасна питейна вода на достъпна цена, като същевременно се осигури достатъчно вода за околната среда;
- (ii) да се постигне относително отделяне на изчерпването на водните ресурси от равнището на икономическа активност в ключови отрасли на ЕС;
- (iii) да се поддържа и повишава доброто състояние на водите във всички водни басейни на ЕС.

2.7 Комисията разработи Програма за опазване на водните ресурси на Европа — важен етап от Пътната карта за ефективно използване на ресурсите. До края на 2012 г. програмата трябва да даде стратегически отговор на предизвикателствата, поставени от констатираните проблеми и пропуски при изпълнението на настоящата рамка на политиката на ЕС за управление на водните ресурси. Програмата и ЕПИ ще бъдат изпълнявани посредством тясно координирани действия. Освен това ЕПИ ще се опира на Плана за действие за екологични иновации<sup>(13)</sup>.

2.8 Политиката за опазване на водните ресурси би трябвало да може да включва компенсация за ограниченията, наложени върху стопанската дейност, в някои силно замърсени райони. В тези конкретни случаи актуализираните държавни помощи биха могли да бъдат адаптирани и съобразени с Програмата за опазване на водните ресурси на Европа.

<sup>(2)</sup> COM(2012) 392 final, „Засилено партньорство в рамките на европейското научноизследователско пространство за върхови постижения и растеж“.

<sup>(3)</sup> ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 121 и ОВ С 218, 23.7.2011 г., стр. 87.

<sup>(4)</sup> COM(2010) 546 final, „Водеща инициатива на стратегията „Европа 2020“ – Съюз за иновации“.

<sup>(5)</sup> „Европа се нуждае от единно научноизследователско пространство, за да привлече таланти и инвестиции. Ето защо оставащите пропуски трябва бързо да бъдат отстранени, а изграждането на европейското научноизследователско пространство да приключи до 2014 г., така че да се създаде истински единен пазар на знания, научни изследвания и иновации.“; заключения на Европейския съвет от февруари 2011 г.; заключения на Европейския съвет от март 2012 г.

<sup>(6)</sup> COM(2012) 216 final – „Европейското партньорство за иновации в сферата на водите“.

<sup>(7)</sup> COM(2010) 546 final.

<sup>(8)</sup> ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 39.

<sup>(9)</sup> ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 65.

<sup>(10)</sup> Заключения на Съвета на Европейския съюз от 21 юни 2011 г. (doc. 11308/11).

<sup>(11)</sup> COM(2011) 21 final, – „Европа за ефективно използване на ресурсите“.

<sup>(12)</sup> COM(2011) 571 final, – „Пътна карта за ефективно използване на ресурсите в Европа“.

<sup>(13)</sup> COM(2011) 899 final – „Иновации за устойчиво развитие – План за действие за екологични иновации (ПДЕИ)“.

### 3. Общи бележки

3.1 На първото си заседание, състояло се на 25 септември, Работната група за ЕПИ в сферата на водите определи осем приоритетни области:

- Връзката между енергията и водите: производството на енергия е индустрия с високо потребление на вода и със силно въздействие върху водната среда.
- Стопанисване на водите: доброто стопанисване на водите е решаващо за устойчивото им управление.
- Финансиране на иновациите: финансирането следва да подкрепя сътрудничеството между участниците в публичния сектор (публично-публично партньорство), както и между участници от публичния и от частния сектор. Публичните разходи трябва да служат на обществения интерес, а не да увеличават частните печалби.
- Повторно използване и рециклиране на водата: иновациите в тази област следва да се основават на интегриран подход, при който се отчита целият воден цикъл. Водата е възобновяем ресурс: за да може тя да се използва устойчиво, не бива да се нарушава водният цикъл.
- Третиране на водите и на отпадъчните води, при което през последните десетилетия има твърде малко иновации, особено в областта на третирането на отпадъчните води в общините. Важен аспект на дейността по оползотворяването на ресурси от отпадъчни води е извличането на хранителните вещества от тях.
- Управление на риска от екстремни явления, свързани с водите (наводнения, суша)
- Модели на управление и наблюдение.
- Екосистемни услуги.

3.2 В доклада за мониторинг на водите и канализацията, изготвен в рамките на Съвместната програма на СЗО и УНИЦЕФ, се посочва, че до 2015 г. броят на населението в световен план, което ще има достъп до питейна вода с подобро качество (вода от водопроводна мрежа или от защитени кладенци), ще се повиши от 89 % през 2010 г. на приблизително 92 % (или 6,1 млрд. души).

3.3 Въпреки че ООН признава универсалното право на вода и канализация, над 11 % от световното население или приблизително 783 млн. души все още нямат достъп до безопасна питейна вода и 2,5 млрд. не разполагат с канализационна мрежа.

3.4 Водата е от жизненоважно значение за почти всички сфери на човешката дейност в икономическия и социалния живот: промишлено производство, енергетика, селско стопанство, транспорт, отдих, както и за опазване на биологичното разнообразие и културното и природното наследство. Продоволственото обезпечаване и енергийната сигурност в европейски или световен план не могат да се разглеждат отделно от основния ресурс – водата, която, наред със земята, се превръща в един от най-важните проблеми на 21-ви век. За съжаление втората

половина на миналия век ни завеща увредени, уязвими, засъхнали и замърсени водни природни обекти.

3.5 Бъдещето на този ресурс е сериозно застрашено от модел на икономическо развитие с разрушителни последствия за околната среда, според който водата е природен актив, който може да бъде експлоатиран като другите. Това води до свръхексплоатация на подпочвените води, замърсяване на почвите, на реките и океаните, нарушаване на водния цикъл, влошаване на екологичното състояние на ресурса и на въздействието му върху биологичното разнообразие, както в европейски, така и в световен план. Изграждането на справедлива, ефикасна и устойчива политика в сферата на водите изисква да приемем факта, че водата не е стока, а световно наследство, което трябва да бъде защитавано и опазвано <sup>(14)</sup>.

3.6 Управлението на водите трябва да позволява да се удовлетворяват потребностите на населението, като същевременно се осигурява съхранението на този ресурс за бъдещите поколения. Осъзнаването на този факт в пълна степен е наложително и изследванията с цел иновации би трябвало да се ориентират към тази перспектива. Ситуацията изтъква значението на ЕПИ в сферата на водите като инструмент за повишаване на материалната и финансовата ефективност на интегрираното управление на водите.

3.7 Тази цел обаче не може да бъде постигната, ако контролът и управлението на ресурсите бъдат оставени единствено в ръцете на дружествата и големите частни световни групировки, или ако се ускори приватизацията на иновациите и научните изследвания в този жизненоважен сектор: напротив, качествените обществени услуги са най-добрият начин да се изградят справедливи, устойчиви, мирни и демократични общества и инвестирането в качествени обществени услуги, подкрепено от справедливи фискални политики, които насърчават иновациите и изследванията, ще бъде едно от условията за излизане от икономическата криза, като улеснява достъпа на всички до основните жизненоважни услуги и до икономическия растеж. Това оправдава създаването на партньорства, основаващи се на публично управление на водите и изследванията, финансирано с публични средства по линия на Седма рамкова програма.

3.8 На европейско равнище държавите членки трябва да оказват давление, за да бъде отхвърлено либерализирането на услугите за водоснабдяване и канализация, и да настояват те да бъдат определени като обществени услуги от общ интерес и Европа да се ангажира по-силно в международен план с каузата за ефективното упражняване на правото на достъп до вода. ЕИСК препоръчва иновациите в тази деликатна област да не се разглеждат само от гледна точка на търговската защита, а да се предостави също толкова лесен достъп до тях и на институции, организации, органи на местното самоуправление и предприятия на социалната икономика.

3.9 Целесъобразно е процедурите и решенията, предпочетени в рамките на ЕПИ в сферата на водите, да бъдат включени в мерките за приспособяване към очакваните последствия от изменение на климата.

<sup>(14)</sup> Водата „е общ ресурс на човечеството, както и обществен ресурс. Достъпът до вода трябва да бъде основно и универсално право“, се заявява в резолюция (P7\_TA2012-0273), изготвена от г-н Richard Seebger (ЕНП, АТ) и приета с вдигане на ръка на 3.7.2012 г.

#### 4. Специфични бележки

4.1 Комитетът отбелязва създаването на група от експерти на високо равнище и на работна група, натоварени със задачата да изготвят стратегия за партньорство за иновации в сферата на водите. С помощта на тази стратегия би трябвало да се определят насоките за иновации в политиката за водите, за да се гарантира на практика правото на достатъчно количество качествена безопасна вода и да се насърчи устойчивото управление на ресурсите.

4.2 Това може да бъде постигнато с помощта на иновационни методи, прилагащи най-модерни новаторски технологии, като се отчита състоянието на интегрираното управление на водните басейни на регионално равнище и при условие, че бъдат овладяни дейностите по предотвратяване на замърсяването. Устойчивото управление на ресурсите трябва да бъде осигурено посредством разпределението им между различните видове използване по начин, който гарантира постигане на устойчиво човешко и икономическо развитие и развитие на околната среда на териториалните единици, посредством планиране на използването на ресурси в рамките на интегрираното управление на водните ресурси, възстановяване на качеството на водната среда, насърчаване на методи за овладяване на потреблението и за предотвратяване на замърсяването по цялата верига на използване – от потреблението до пречистването, и накрая, посредством забрана на дейностите, предизвикващи замърсяване, и посредством санкциониране на замърсителите.

4.3 Тези цели трябва да бъдат постигнати посредством справедливо финансиране и справедливо и съразмерно участие, разпределено между всички ползватели и потребители – промишлени, селскостопански и битови, управлявани от публичните власти в израз на стремеж за „по-добро управление“, както се препоръчва в проучвателното становище на ЕИСК NAT/495 „Интегриране на водната политика към другите европейски политики“<sup>(15)</sup>.

4.4 Освен това, за да е налице справедлива и ефикасна политика за водите и осъществяването на партньорство за иновации в сферата на водите, е необходима и новаторска политика за заетост, посредством която обучени и квалифицирани кадри, по-специално за създадените или трансформирани длъжности, да бъдат обхванати от работен статут, гарантиращ изпълняването на задачата им да управляват едно обществено благо, и да разполагат с признати права за интервенция в икономически, социален и екологичен план. Освен това би трябвало да се потърсят иновационни мерки, за да стане трудът на хората в професиите, свързани с канализационните съоръжения, по-лек и не толкова вреден за здравето.

4.5 Сред темите за социални и технически изследвания, които би трябвало да се вземат предвид при изготвянето на стратегическия план за изпълнение на приоритетите на ЕПИ от работната група са: епидемиологични проучвания за работниците, обслужващи канализационните мрежи, укрепване на органите по хигиена, безопасност на работното място и условия на труда, подобряване на медицинското наблюдение, на средствата за защита и оборудването за откриване на газ и замърсители.

4.6 Гарантиране на повсеместен достъп, опазване на ресурса, съвместяване с общия интерес: това също са въпроси, които работната група следва още отсега да вземе предвид при

разработване на стратегическия план за изпълнение на приоритетите на ЕПИ, който тя трябва да представи за приемане на 18 декември 2012 г.

4.7 ЕПИ за водата, което да действа съгласно предложението и приет стратегически план, би следвало да включва съответни европейски технологични платформи, които са не само източник на информация за реалното състояние на нещата на дадено място или в даден сектор, но също и участници в НИРД и в прилагането на новите технологии<sup>(16)</sup>.

4.8 Освен хоризонталните въпроси и определените приоритети, ЕИСК препоръчва във всеки проект за иновации да се отдели внимание и на взаимодействието между водите и почвите, по-специално когато става въпрос за управление на повърхностните води.

4.9 Ще се увеличават продължителността и мащабът на засушаванията, пожарите и наводненията. Въпреки политиката на ограничения, е жизненоважно публичните служби за водоснабдяване, спешна помощ и защита срещу природни бедствия да бъдат на висотата на предизвикателствата на тази нова непредвидима среда. Търсенето на иновации трябва също така да се насочи и към ролята на водите в опазването на екосистемите и биологичното разнообразие.

4.10 Публичните органи и тези, отговарящи за управлението на водите, трябва да вземат мерки за предотвратяване на замърсяването на водите, не само с цел устойчиво опазване на тяхното качество, но и за да се предотвратят потенциално необратими щети, дължащи се както на познати рискови фактори (персistentни органични замърсители, вещества, нарушаващи функциите на ендокринната система), така и на непознати рискови фактори, вследствие на натрупването на химически вещества, включително наночастици, които с голяма степен на надеждност могат да бъдат считани за допълнителни рискови фактори. Необходимо е да се направи оценка на тези нови рискове, които биха могли да окажат сериозно въздействие върху здравето на хората.

4.11 Ценообразуването на водата има за цел да допринесе за опазване на ресурса в количествен аспект. ЕИСК подкрепя ценообразуване, при което се отчита всеобщият достъп до вода, изхождайки от разбирането, че водата е жизненоважно благо, а не търговска стока. Но той подчертава, че ценообразуването не решава проблема, тъй като става въпрос не само за количеството, но и за качеството на водата. Във връзка с това трябва да бъдат взети обществени мерки за повишаване на съзнанието на битовите и на промишлените и селскостопанските потребители във връзка с влошаването на качеството на водата, и да бъдат намерени най-икономичните начини да се противодейства на този процес, по-специално посредством превенция.

4.12 В резултат на изменението на климата и на човешките дейности водата става по-оскъдна, степента на замърсяване се покачва, последиците стават по-мощни. Европа трябва да потърси решение на този проблем и да му посвети необходимите научни изследвания. Тя трябва да помогне на международната общност да осъществи напредък по този въпрос и в рамките на своята политика за сътрудничество и развитие да мобилизира фондовете за помощ за осигуряване на по-широк достъп до вода и за мерки за предотвратяване на влошаването на качеството ѝ<sup>(17)</sup>.

<sup>(16)</sup> ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 12–16.

<sup>(17)</sup> ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 133–139.

<sup>(15)</sup> ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 43.



4.13 ЕИСК отбелязва, че последиците от регионалните различия в цялата територия на ЕС са особено остри в тази област (засушавания и наводнения) и трябва да бъдат взети предвид от редакционните групи в тяхната работа: някои си задават въпроса дали няма начин „да се намери баланс между зоните, в които има твърде много вода, и тези, в които тя не достига“.

4.14 Не може да съществува реална политика за научни изследвания и иновации в областта на водите без прозрачност, както и без приобщаваща политика на заетост, гарантираща още отсега подходяща кадрова обезпеченост, образователно ниво и признаване на квалификацията, и без технологиите, способни да подобрят здравето и безопасността, както по отношение на способите за пречистване и третиране на водата, така и по отношение на тези за поддръжка на санитарните условия, и да гарантират, че целият спектър от разнообразни дейности ще може да се осъществи по най-оптималния начин на всяко равнище.

4.15 Според програмата на ООН – „Вода за развитие на капацитета през десетилетието“ и неотдавна публикуваната ѝ книга (2012 г.) „Water and the Green Economy, Capacity Development Aspects“<sup>(18)</sup>, трябва да се промени мащабът, за да се отговори на предизвикателствата, възникващи по цял свят поради недостига на вода и влошаването на качеството ѝ, което се дължи на агресивните модели на развитие. С други думи замърсяванията не може безкрайно да се ограничават, тъй като водата е и носител. От друга страна, вече съществуват множество нови технологии, но има реална опасност тези технологии да се окажат остарели веднага след като бъдат създадени, ако не се вземат под внимание всички аспекти едновременно: например за да се обезсолява водата, е необходима енергия, за да се използва повторно водата за т. нар. „вторична употреба“ (в селското стопанство), тя не трябва да е претърпяла взаимно усилващи се замърсяващи въздействия.

4.16 В последния си годишен доклад (2011 г.) Европейската агенция за околната среда изразява същите опасения. Ясно е следователно, че дори обработена и отново пречистена, водата не е неизчерпаема нито като качество, нито като количество и че изследванията и иновациите в сферата на водата трябва да бъдат разширени, за да стане използването ѝ устойчиво и трайно във

всички области и за да се овладее замърсяването, и по-специално - дифузното замърсяване<sup>(19)</sup>.

4.17 ЕИСК подчертава ролята на мрежите на организациите на гражданското общество (ОГО), която следва да бъде призната и изтъквана и да стане поле за изследвания, що се отнася до притежавания от тях потенциал за иновации поради богатия им опит и на техния капитал от знания.

4.18 ЕИСК припомня, че стандартите за качеството на водата, както и критериите за оценката ѝ следва да бъдат еднакви на цялата европейска територия.

4.19 Водата, нейното използване, управление и бъдеще разпалват различни страсти, интереси и опасения в зависимост от партньорите. В това отношение ЕИСК потвърждава необходимостта да се погледне сериозно както на задължителната консултация в рамките на интегрираното управление на водосборните басейни, така и на задължителната консултация с ОГО относно участието на гражданите във вземането на решенията, които ги засягат, по отношение на околната среда, и достъпа им до правосъдие, предвиден в рамките на Конвенцията от Орхус. Комитетът призовава Комисията да изготви доклад за оценка по тези два аспекта, за да може ЕС при необходимост да използва съответните данни от този доклад в своите изследвания за иновациите и по отношение на приноса на гражданското общество към партньорствата.

4.20 ЕИСК препоръчва иновациите в тази деликатна област да не се разглеждат само от гледна точка на търговската защита и да се предостави също толкова лесен достъп до тях и на институции, организации, органи на местното самоуправление и предприятия на социалната икономика. ЕИСК си задава въпроси във връзка с участието на „службите на Министерството на науката и технологиите на Република Китай“ в ръководната група на високо равнище на Европейското партньорство за иновации в сферата на водите<sup>(20)</sup>: що се отнася до външното сътрудничество за развитие, ЕИСК би могъл да одобри пряко участие в определянето на европейска стратегия от страна на горепосоченото министерство, но защо страните с бързо развиващи се икономики се представляват само от една от тях? И защо други държави, заинтересовани от необходимия трансфер на технологии, не участват в тази европейска „работна група“<sup>(21)</sup>?

Брюксел, 13 декември 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(18)</sup> Water and the Green Economy: Capacity Development Aspects (Водата и екологичната икономика: аспекти на развиване на капацитета), 2012 г. Редактори: д-р Reza Ardashian, д-р Dirk Jaeger, UNW-DPC, Bonn, Germany.

<sup>(19)</sup> ОВ С 229, 31.7.2012, стр. 116-118.

<sup>(20)</sup> Европейска комисия, „Европейско партньорство за иновации в сферата на водите – ръководна група на високо равнище“.

<sup>(21)</sup> ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 28.

## ПРИЛОЖЕНИЕ I

## към становището на Комитета

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

**Параграф 2.8**

се изменя, както следва:

*„Политиката за опазване на водните ресурси би трябвало да може да включва компенсация за ограниченията, наложени върху стопанската дейност, за да се гарантира опазването на водните ресурси в някои силно замърсени райони. В тези конкретни случаи актуализираните държавни помощи биха могли да бъдат адаптирани и съобразени с Програмата за опазване на водните ресурси на Европа.“*

**Резултат от гласуването**

За	46
Против	63
Въздържал се	27

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската инвестиционна банка — Действия за стабилност, растеж и работни места“**

COM(2012) 299 final

(2013/C 44/27)

Главен докладчик: г-н **Xavier VERBOVEN**

На 14 август 2012 г. Комисията реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

*„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Действия за стабилност, растеж и работни места“*

COM(2012) 299 final.

На 10 юли 2012 г. Бюрото на Комитета възложи на Координационната група по стратегията „Европа 2020“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 12 декември (заседание от 13 декември 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет реши да определи г-н Xavier VERBOVEN за главен докладчик и прие настоящото становище със 114 гласа „за“, 40 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

## 1. Препоръки

По искане на Комисията Европейският икономически и социален комитет реши да изготви становище относно съобщението „Действия за стабилност, растеж и работни места“. ЕИСК подчертава тясната взаимовръзка между тези три аспекта, всеки от които изисква от заинтересованите страни специфични отговорности. Становището е фокусирано по-конкретно върху общата отговорност на социалните партньори и на организираното гражданско общество и върху приноса, който те, и по-специално работодателите и работниците, могат да дадат. В него се изтъква ролята, която те могат да играят при определянето и изпълнението на политики, способни да дадат нов тласък на икономическия растеж, да създадат повече и по-висококачествени работни места и да възстановят финансовата стабилност.

1.1 Комитетът подчертава, че за да се подготвят и осъществят по адекватен начин политическите промени и структурните реформи и за успешно им реализиране са необходими две основни предпоставки – участие и ангажираност.

Комитетът обръща внимание върху следното:

— структурните промени в социално-икономическата политика биха могли да променят съществуващите и бъдещите възможности за заетост между различни групи и много често да окажат съществено въздействие върху разпределението на доходите;

— консултациите със социалните партньори и гражданският диалог укрепват доверието и социалната основа на предвижданите мерки в социално-икономическата област;

— участието е необходимо и за осигуряване на внимателно наблюдение на действително прилаганата политика и на нейните резултати, което позволява на организациите на гражданското общество и на социалните партньори да приемат оценки и да бият своевременно тревога, когато е необходимо;

— освен това много често именно социалните организации и по-конкретно социалните партньори са тези, които трябва да осъществяват на практика политическите предложения.

1.2 Комитетът признава необходимостта от по-силно европейско икономическо управление, така че паричният съюз да функционира по-добре и да бъде от полза за всички. Твърде важно е обаче да се извлекат незабавно поуки от реалността. Затова са безусловно необходими консултациите със социалните партньори и социалният диалог, както в икономическата област, така и в сферата на публичните финанси и социалното сближаване.

1.3 Комитетът приветства предложението на Комисията за създаване на табло с показатели във връзка със заетостта и структурно проследяване на националните планове за действие за заетост. Европейските социални партньори би трябвало да бъдат привлечени за дейно участие в изготвянето на таблото с показатели, както и в определянето на критерии за оценка на тези национални планове за действие.

1.4 Що се отнася до определянето на заплатите, ЕИСК би искал да привлече вниманието на Комисията върху факта, че заплатите и преговорите за договаряне на заплатите са от правомощията на социалните партньори, както се предвижда и в Договора.

1.5 Затова Комитетът призовава европейските политици, отговорни за вземането на решения в тази област, да заложат структурно в различните политически механизми на процеса „Европа 2020“ консултациите със социалните партньори и общественото участие. Впрочем, натрупаният опит по места показва, че центърът на тежестта се е изместил от национално на европейско равнище, което отслабва ролята и качеството на консултациите със социалните партньори и на общественото участие на национално равнище.

1.6 Затова ЕИСК препоръчва европейските социални партньори и организираното гражданско общество да бъдат привлечени на ранен стадий посредством европейския социален диалог за участие в подготовката на Годишния обзор на растежа в рамките на Европейския семестър. Освен това той подчертава, че е много желателно те да участват в определянето на приоритетите на директивите относно политиката по заетостта и основните икономически насоки.

## 2. Въведение

2.1 На 30 май Европейската комисия публикува съобщение относно „Действия за стабилност, растеж и работни места“ (COM(2012) 299). Това съобщение е ключов момент в Европейския семестър, който започва с Годишния обзор на растежа от Комисията и завършва с конкретни препоръки за отделните страни, които ще бъдат одобрени от Европейския съвет.

2.2 По искане на Комисията Европейският икономически и социален комитет реши да изготви становище относно съобщението „Действия за стабилност, растеж и работни места“. В него се разглежда по-конкретно един специфичен аспект, а именно общата отговорност на социалните партньори и на организираното гражданско общество и приносът, който те могат да дадат. ЕИСК подчертава ролята, която те могат да играят при определянето и изпълнението на политики, способни да дадат нов тласък на икономическия растеж, да създадат повече и по-висококачествени работни места и да възстановят финансовата стабилност.

С настоящото становище и след като разгледа някои политически области, ЕИСК желае да формулира препоръки относно начина, по който социалните партньори и представителите на организираното гражданско общество в държавите членки могат да вземат по-дейно, ефикасно и решаващо участие в рамките на Европейския семестър. След това, на по-късен етап, Комитетът ще изготви становище относно Годишния обзор на растежа за 2013 г., в което ще бъдат анализирани всички основни политики, представени от Комисията.

2.3 Комитетът констатира преди всичко, че съобщението на Комисията ограничава упоменаването на ролята на социалните партньори и на организираното гражданско общество до три области, а именно човешкия капитал, заплатите и „промяната“ като обща тема (вж. параграф 4.1 по-долу). Комитетът държи обаче веднага да подчертае, че социалните консултации и гражданският диалог засягат далеч повече области и теми, като например иновациите, икономическите реформи, индустриалната политика, устойчивото развитие, предприемачеството, по-големия брой и по-качествени работни места, борбата с бедността и социалната закрила. С настоящото становище Комитетът иска също така да изтъкне на първо място значението на социалните консултации и на социалния диалог (вж. раздел 3) и след това

да се спре на трите специфични области, които съобщението на Комисията посочва изрично като свързани с ролята на консултациите и диалога (раздел 4). В последния раздел Комитетът прави допълнителни предложения с цел консултациите и участието да бъдат структурно заложили в политическата програма на „Европа 2020“.

## 3. Консултациите със социалните партньори и социалният диалог са ключов елемент за успеха на дадена политика

3.1 Комитетът набляга върху факта, че участието и ангажираността не са лукс, а напротив, две необходими предпоставки за адекватно подготвяне, оформяне и осъществяване на политическите промени и структурните реформи.

— Структурните промени в социално-икономическата политика биха могли да променят съществуващите и бъдещите възможности за заетост между различни групи и много често да окажат съществено въздействие върху разпределението на доходите. В това отношение консултациите със социалните партньори и организираният диалог гарантират, че усилията за възстановяване на икономиката се разпределят справедливо. Следователно консултациите и участието, от една страна, и социалната справедливост, от друга, са тясно свързани.

— Това означава също и че, ако бъдат вземани предвид, консултациите със социалните партньори и гражданският диалог укрепват доверието и социалната основа на приеманите мерки в социално-икономическата област и следователно могат да гарантират успеха на дадена политика. Всъщност политика, която се очаква да бъде приложена последователно в дългосрочен план, тъй като е обект на широк социален консенсус, ще създаде много по-добър климат на доверие и ще благоприятства иновациите и ефективните инвестиции. Обратно, политика, която води до резки промени, но която може бързо „да даде заден ход“, защото взетите решения не се подкрепят от заинтересовани страни, би породила съмнение и объркване, които в крайна сметка ще поставят под заплахата действителната ѝ ефикасност и целесъобразност. С други думи, инвестирането в социалните консултации и социалния диалог означава добра инвестиция в социалния капитал на едно общество.

— Участието е важно и за да се гарантира внимателно наблюдение на действително прилаганата политика и на нейните резултати. В това отношение организациите на гражданското общество и социалните партньори изпълняват важна функция за ранно предупреждение: именно те са в състояние да открият на ранен стадий новите тенденции, но също и непредвидените или нежелани последствия от дадена политика и да ги изложат на масата за преговори пред отговорните политици.

— Накрая, много често именно социалните организации и по-конкретно социалните партньори са тези, които трябва да осъществяват на практика политическите предложения. За да се гарантира адекватното осъществяване на дадена политика, е от съществено значение тези, които носят отговорност за осъществяването ѝ, също да могат да я одобрят.

3.2 Комитетът привлича изрично вниманието на Комисията, на Европейския съвет и на други отговорни политически ръководители на европейско и национално равнище върху необходимостта от стриктно зачитане на социалния диалог. Не става дума да се произнасят красиви речи за голямото значение на участието, а след това все пак да се осъществяват първоначалните политически намерения, без да се вземат предвид приносът и предложенията на социалните участници по места. Подобно отношение би довело до загуба на социален капитал и доверие сред обществото и би предизвикало напрежение както в социален, така и в икономически план.

3.3 В това отношение е целесъобразно да се упомене и т.н. „хоризонтална клауза“ (член 9 от Договора за функционирането на ЕС). По силата на тази клауза, при определянето и осъществяването на своите политики и дейности Европейският съюз трябва да взема предвид някои критерии и цели от социално естество. По-специално става въпрос за насърчаване на високо ниво на заетост, гарантиране на подходяща социална закрила, борба срещу социалната изолация, както и високо ниво на образование, обучение и защита на здравето на човека. Включването на социалните участници в политиката произтича логично и неизбежно от тази хоризонтална клауза.

#### 4. Политически области, за които Комисията препраща изрично към консултациите със социалните партньори и социалния диалог

4.1 Комитетът отбелязва, че в разглежданото съобщение на Комисията на три места се упоменават значението и ролята на социалните партньори и организираното гражданско общество. Става въпрос за следните параграфи:

— Въведение, стр. 3, трети параграф (Управление): *„Трябва да постигнем консенсус и да изградим доверие по отношение на нуждата от промяна и на избора, който трябва да се направи. Социалните партньори ще играят важна роля в този диалог.“*

— Използване на потенциала на човешкия капитал, стр. 8, раздел 2.3, първи параграф: *„В последния си пакет за заетостта Комисията предложи пакет от конкретни мерки за възстановяване и създаване на работни места в ЕС. Ще бъде необходимо сътрудничество между Комисията, държавите членки, социалните партньори, както и публичните и частните заинтересовани страни, за да бъдат изпълнени предложените конкретни действия за използване на потенциала за създаване на работни места на ключови сектори, като ИКТ (информационни и комуникационни технологии), здравеопазване и „зелена“ икономика. Засиленото наблюдение на националните планове за създаване на работни места чрез предложените от Комисията целеви показатели и табло с показатели допълнително ще засилят тласък за реформи за създаване на работни места (...).“*

— Справяне с безработицата и социалните последици от кризата, стр. 18, втори параграф: *„Някои държави членки въведоха по-тащибни реформи в своите системи за определяне и индексирание на заплатите, за да гарантират, че развитието при заплащането на труда отразяват по подобен начин развитието на производителността с течение на времето. В други държави бе постигнат ограничен напредък и бе установено, че функционирането на някои системи за индексация на заплатите е възможна заплаха*

*за конкурентоспособността. Тези държави ще трябва да намерят начини, след консултации със социалните партньори, да стекчат това неблагоприятно положение в бъдеще. В държавите с излишци по текущата сметка се наблюдава известно преориентиране в полза на вътрешното търсене, включително чрез увеличение на заплатите, което следва да продължи.“*

4.2 Комитетът приветства решението на Комисията да привлече за участие социалните партньори и социалните организации поне в трите конкретни области, упоменати по-горе. Той би желал обаче да направи следните бележки:

4.3 Комитетът признава необходимостта от по-силно европейско икономическо управление, така че паричният съюз да функционира по-добре и да бъде от полза за всички. Твърде важно е обаче да се извлекат незабавно поуки от реалността. Ако дадена икономическа политика предизвика забавяне на растежа и различните европейски икономики изпаднат в нова рецесия, застрашаваща както стабилността (дефицити и равнища на задлъжнялост, които остават високи), така и социалното сближаване (висока и нарастваща безработица), политическите ръководители трябва да се отнесат сериозно към това и да поемат курс към промяна на тази политика. Консултациите със социалните партньори трябва да дават възможност за създаването на по-добра политика, която да се ползва със широка подкрепа от населението и да се избягва упоритото поддържане на политика, чиито последици за икономиката, публичните финанси и социалното сближаване са очевидно вредни.

4.4 Комитетът приветства предложението на Комисията за създаване на табло с показатели във връзка със заетостта и структурно проследяване на националните планове за действие за заетост. Европейските социални партньори би трябвало да бъдат привлечени за дейно участие в изготвянето на табло с показатели, както и в определянето на критерии за оценка на тези национални планове за действие.

4.5 Третата област, която се упоменава специално от Комисията във връзка с ролята и включването на социалните участници, е свързана със заплатите, като, според терминологията на Комисията, е необходимо да се провеждат „консултации“ със социалните партньори при реформирането на системите за формиране на заплатите. Във връзка с това ЕИСК би искал да привлече вниманието на Комисията върху факта, че в много държави членки заплатите и преговорите за договаряне на заплатите, но също и самите системи за формиране на заплатите са от автономната компетентност на социалните партньори, които договарят и сключват колективни договори в тази област. Ролята на социалните партньори да преговарят самостоятелно не бива да се свежда само до провеждането на консултации. Правомощието за съгласуване не трябва да се ограничава до чисто консултативна компетентност. Освен това автономността на социалните партньори и социалните консултации се потвърждават в член 152 и членове 153 до 155 на Договора за функционирането на Европейския съюз, където е формулиран също и принципът, че ЕС трябва да зачита националните системи за индустриални отношения. На този фон „консултации“ със социалните партньори, например в рамките на реформите на механизмите за индексация, са крайно недостатъчни и дори неуместни, особено когато в съответния национален модел на социални консултации самите социални партньори договарят и определят тези механизми в колективни договори.

В този контекст ЕИСК се пита дали Комисията не придава прекалено голямо значение на ролята на адаптирането на заплатите в низходяща посока. По-задълбоченият анализ на препоръките по страни, които придружават съобщението на Комисията, показва, че за 16 от 17-те държави членки, към които Комисията отправя препоръки относно заплатите, препоръките са насочени към намаляване на динамиката на заплатите – било чрез реформа на индексацията, ограничаване на минималната заплата, децентрализация на преговорите за заплатите или чрез повишаване на гъвкавостта по отношение на най-ниските заплати. Дисбалансите, които характеризират Европейския паричен съюз, са обаче предимно от структурно естество и са свързани най-вече с факта, че глобализацията е съпроводена от разнопосочни последствия за различните членове на съюза (бележка под линия: препратка към „*External Imbalances in the Euro Area*“ (Външни дисбаланси в еврозоната), работен документ на МВФ 12/136, 2012 г.). Така или иначе битката в конкуренцията със страните с ниски заплати няма да бъде спечелена с понижаване на заплатите.

## 5. Структурно интегриране на социалните консултации и на процесите на участие

5.1 Накрая Комитетът призовава европейските политици структурно да заложат социалните консултации и концепцията за обществено участие в различните политически процеси. Натрупаният опит по места показва, че поради множество причини и по-конкретно поради непрекъснатите институционални реформи, провеждани от Комисията в рамките на тези политически процеси, процесът на вземане на решения в ЕС има все по-голямо въздействие върху социалните консултации и общественото участие на национално равнище. В този контекст Комитетът смята, че е абсолютно неприемливо консултацията и общественото участие на национално равнище да се принизяват до „псевдоконсултации“, като се изправят от съдържание или дори въобще не се зачитат националните традиции за провеждане на консултации. (проблеми с координирането на графика на процедурите за социални консултации и с централизация на изготвянето на програмите за реформи от националните органи, които почти или изобщо не участват в консултации със социалните партньори и в консултации с активно обществено участие).

5.2 Във връзка с това и в съответствие с графика на Европейския семестър, ЕИСК подчертава, че:

- европейските социални партньори, посредством европейския социален диалог, и организираното гражданско общество би трябвало на ранен стадий да бъдат привлечени за участие в подготовката на Годишния обзор на растежа в рамките на Европейския семестър;
- подобно участие е много желателно и при определянето на приоритетите на насоките относно политиката по заетостта и основните икономически насоки;
- в рамките на изготвянето на националните програми за реформи е целесъобразно да се организира широк диалог с по-голямо участие на социалните партньори и организираното общество; това предполага преразглеждане на графика, за да се предвиди необходимото време за провеждане на дискусии по същество, които да могат да доведат до алтернативни предложения и подходи, основаващи се на анализи. Освен това Комитетът предлага да се изготви окончателен доклад за диалога на национално равнище, в който да бъдат представени различните гледни точки и предложения, и той да бъде приложен към докладите за отделните страни, изготвени от Комисията. Така ще може да се определи в кои области социалното участие играе важна роля;
- друг етап в рамките на Европейския семестър е публикуването от Комисията на препоръки за отделните страни. Във връзка с това е целесъобразно социалните партньори и организираното гражданско общество да бъдат своевременно информирани и да се проведат консултации с тях;
- що се отнася до общественото участие, целесъобразно е да се хармонизират препоръките за отделните страни във връзка със стратегията „Европа 2020“, от една страна, и анализите и препоръките, свързани с процедурата относно прекомерните макроикономически дисбаланси, от друга. Освен това в този контекст е важно да се предостави широка възможност социалните партньори и организираното гражданско общество да изразят позициите си и да представят гледните си точки в тази област.

Брюксел, 13 декември 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) № 2187/2005 за опазване на рибните ресурси посредством технически мерки в района на Балтийско море, Белти и протока Оресунд“**

COM(2012) 591 final — 2012/0285 (COD)  
(2013/C 44/28)

На 22 октомври 2012 г. Европейският парламент и на 5 ноември 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) № 2187/2005 за опазване на рибните ресурси посредством технически мерки в района на Балтийско море, Белти и протока Оресунд“

COM(2012) 591 final — 2012/0285 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е задоволително, на 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 12 декември 2012 г.), Комитетът взе решение със 129 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 12 декември 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменение на предложение COM(2011) 626 final/3 на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на обща организация на пазарите на селскостопански продукти („Общ регламент за ООП“)**

COM(2012) 535 final — 2012/0281 (COD)  
(2013/С 44/29)

На 22 октомври 2012 г. Европейският парламент, и на 24 октомври 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:

„Изменение на предложение COM(2011) 626 final/3 на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на обща организация на пазарите на селскостопански продукти („Общ регламент за ООП“)

COM(2012) 535 final — 2012/0281 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е задоволително, на 485-тата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 12 декември 2012 г.), Комитетът взе решение със 124 гласа „за“, без гласове „против“ и 5 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложениния текст.

Брюксел, 12 декември 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

---



**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменение на предложение на Комисията COM (2011) 625 final/3 за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила за директни плащания за селскостопански производители по схеми за подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика“**

COM(2012) 552 final — 2011/0280 (COD)

(2013/C 44/30)

На 22 октомври 2012 г. Европейският парламент и на 24 октомври 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:

*„Изменение на предложение на Комисията COM(2011) 625 окончателен/3 за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила за директни плащания на селскостопански производители по схеми за подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика“*

COM(2012) 552 final — 2011/0280 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е задоволително, на 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 12 декември 2012 г.), Комитетът взе решение със 127 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложението.

Брюксел, 12 декември 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменение на предложение на Комисията COM(2011) 627 final/3 за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР)“**

COM(2012) 553 final — 2012/0282 (COD)  
(2013/С 44/31)

На 22 октомври 2012 г. Европейският парламент и на 24 октомври 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

„Изменение на предложението на Комисията COM(2011) 627 final/3 за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР)“

COM(2012) 553 final — 2012/0282 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е задоволително, на 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 12 декември 2012 г.), Комитетът взе решение със 137 гласа „за“ и 4 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 12 декември 2012 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

---







2013/C 44/15	Становище на 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 главните базови технологии — мост към растеж и заетост“ COM(2012) 341 <i>final</i> .....	88
2013/C 44/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно застрахователното посредничество“ (преработен текст) COM(2012) 360 <i>final</i> — 2012/0175 (COD) .....	95
2013/C 44/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно клиничните изпитвания на лекарствени продукти за хуманна употреба и за отмяна на Директива 2001/20/ЕО“ COM(2012) 369 <i>final</i> — 2012/0192 (COD) .....	99
2013/C 44/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно колективното управление на авторското право и сродните му права и многотериториално лицензиране на правата за използване онлайн на музикални произведения на вътрешния пазар“ COM(2012) 372 <i>final</i> — 2012/0180 (COD) .....	104
2013/C 44/19	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 443/2009 с оглед на определяне на условията за постигане на целта за намаляване на емисиите на CO <sub>2</sub> от нови леки пътнически автомобили до 2020 г.“. COM(2012) 393 <i>final</i> — 2012/0190 (COD) и „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 510/2011 с оглед на определяне на условията за постигане на целта за намаляване на емисиите на CO <sub>2</sub> от нови леки търговски превозни средства до 2020 г.“. COM(2012) 394 <i>final</i> — 2012/0191 (COD) .....	109
2013/C 44/20	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Стратегия на ЕС за премахване на трафика на хора за периода 2012—2016 г.“ COM(2012) 286 <i>final</i> .....	115
2013/C 44/21	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно Европейското партньорство за иновации „Селскостопанска производителност и устойчивост“ COM(2012) 79 <i>final</i> .....	119
2013/C 44/22	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1342/2008 на Съвета от 18 декември 2008 г. за създаване на дългосрочен план за запасите от атлантическа треска и риболовните стопанства, които експлоатират тези запаси“ COM(2012) 498 <i>final</i> .....	125
2013/C 44/23	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Пакет за техническа изправност“, съдържащ следните документи: „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно периодичните проверки на техническата изправност на моторните превозни средства и техните ремаркета и за отмяна на Директива 2009/40/ЕО“ COM(2012) 380 <i>final</i> — 2012/0184 (COD), „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 1999/37/ЕО относно документите за регистрация на превозни средства“, COM(2012) 381 <i>final</i> — 2012/0185 (COD), „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно крайпътната техническа проверка на изправността на търговски превозни средства, движещи се на територията на Съюза, и за отмяна на Директива 2000/30/ЕО“ COM(2012) 382 <i>final</i> — 2012/0186 (COD) .....	128



2013/C 44/24	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите: Енергията от възобновяеми източници: основен участник на европейския енергиен пазар“ COM(2012) 271 <i>final</i> .....	133
2013/C 44/25	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент относно широкообхватните оценки на риска и безопасността (стрес тестове) на атомните електроцентрали в Европейския съюз и свързаните с тях дейности“ COM(2012) 571 <i>final</i> .....	140
2013/C 44/26	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 относно Европейското партньорство за иновации в сферата на водите“ COM(2012) 216 <i>final</i> .....	147
2013/C 44/27	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската инвестиционна банка — Действия за стабилност, растеж и работни места“ COM(2012) 299 <i>final</i> .....	153
2013/C 44/28	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 2187/2005 за опазване на рибните ресурси посредством технически мерки в района на Балтийско море, Белти и протока Оресунд“ COM(2012) 591 <i>final</i> — 2012/0285 (COD) .....	157
2013/C 44/29	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменение на предложение COM(2011) 626 <i>final</i> /3 на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на обща организация на пазарите на селскостопански продукти („Общ регламент за ООП“)“ COM(2012) 535 <i>final</i> — 2012/0281 (COD) .....	158
2013/C 44/30	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменение на предложение на Комисията COM (2011) 625 <i>final</i> /3 за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила за директни плащания за селскостопански производители по схеми за подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика“ COM(2012) 552 <i>final</i> — 2011/0280 (COD) .....	159
2013/C 44/31	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменение на предложение на Комисията COM(2011) 627 <i>final</i> /3 за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР)“ COM(2012) 553 <i>final</i> — 2012/0282 (COD) .....	160

## ЦЕНИ ЗА АБОНАМЕНТ ЗА 2013 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	1 300 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	1 420 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия L, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	910 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серии L + C, месечно издание на DVD (сборно издание)	на 22 официални езика на ЕС	100 EUR за годишен абонамент
Притурка към Официален вестник (серия S — Договори за обществени поръчки и процедури по възлагане), DVD, едно издание на седмица	многоезичен: на 23 официални езика на ЕС	200 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия C — Конкурси	на език/езици в зависимост от конкурса	50 EUR за годишен абонамент

Абонамент за *Официален вестник на Европейския съюз*, издаван на официалните езици на Европейския съюз, може да се направи за 22 езикови версии. Един абонамент включва сериите L (Законодателство) и C (Информация и известия).

За всяка езикова версия се прави отделен абонамент.

Съгласно Регламент (ЕО) № 920/2005 на Съвета, публикуван в Официален вестник L 156 от 18 юни 2005 г., според който институциите на Европейския съюз временно не са задължени да съставят всички актове на ирландски език и да ги публикуват на този език, изданията на Официален вестник на ирландски език се разпространяват отделно.

Абонаментът за притурката към Официален вестник (серия S — Договори за обществени поръчки и процедури по възлагане) включва всички 23 официални езикови версии в едно общо многоезиково DVD.

Абонатите на *Официален вестник на Европейския съюз* имат право, след заявка, да получат различните приложения към Официален вестник без допълнително заплащане. Информация за публикуването на приложенията се предоставя чрез съобщения за читателите, включени в *Официален вестник на Европейския съюз*.

## Продажби и абонаменти

Абонаментът за различните платени периодични издания, като например *Официален вестник на Европейския съюз*, може да бъде направен чрез всички наши търговски представители.

Списъкът на търговските представители е достъпен на адрес:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_bg.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_bg.htm)

**EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) предлага директен безплатен достъп до законодателството на Европейския съюз. Този интернет сайт дава възможност за справка с *Официален вестник на Европейския съюз* и включва договорите, законодателството, юриспруденцията и подготвителните законодателни актове.**

**За подробна информация за Европейския съюз посетете интернет сайта: <http://europa.eu>**

