

Официален вестник

на Европейския съюз

C 341



Издание
на български език

Информация и известия

Година 56
21 ноември 2013 г.

Известие №	Съдържание	Страница
I	Резолюции, препоръки и становища	
	СТАНОВИЩА	
	Европейски икономически и социален комитет	
	492-ра пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г.	
2013/C 341/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Засилване на партньорствата с гражданското общество за по-ефикасно осъществяване на стратегията за региона на Балтийско море през периода 2014 – 2020 г.“ (проучвателно становище)	1
2013/C 341/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Заетостта на жените и растежът“ (проучвателно становище)	6
2013/C 341/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Определяне на целите за устойчиво развитие – приносът на европейското гражданско общество за позицията на ЕС“ (проучвателно становище)	11
2013/C 341/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Продоволствена сигурност и биоенергия“ (становище по собствена инициатива)	16
2013/C 341/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Към координирани европейски действия за превенция и борба с енергийната бедност“ (становище по собствена инициатива)	21

BG

Цена:
4 EUR

(Продължава на вътрешната корица)

III Подготвителни актове

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

492-ра пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г.

2013/C 341/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета по отношение на някои разпоредби относно финансовото управление за някои държави членки, които изпитват или са застрашени от сериозни затруднения с финансовата стабилност, и относно правилата за освобождаване от задължение за някои държави членки“ COM(2013) 301 final – 2013/0156 (COD)	27
2013/C 341/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Индуриална политика на ЕС за космическия сектор – разгръщането на потенциала за икономически растеж в космическия сектор“ COM(2013) 108 final	29
2013/C 341/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Състоянието на Съюза за иновации 2012 г. – ускоряване на промяната“ COM(2013) 149 final	35
2013/C 341/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно съпоставимостта на таксите по платежните сметки, прехвърлянето на платежни сметки и достъпа до платежни сметки за основни операции“ COM(2013) 266 final — 2013/0139 (COD)	40
2013/C 341/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 528/2012 относно предоставянето на пазара и употребата на биоциди по отношение на някои условия за достъп до пазара“ COM(2013) 288 final — 2013/0150 (COD)	44
2013/C 341/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за въвеждането на оперативно съвместимата система eCall в целия ЕС“ COM(2013) 315 final — 2013/0166 (COD) и „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно изискванията за одобрение на типа по отношение на разгръщането на бордовата система eCall и за изменение на Директива 2007/46/ЕО“ COM(2013) 316 final — 2013/0165 (COD)	47
2013/C 341/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети страни с цел научни изследвания, образование, ученически обмен, платен и неплатен стаж, доброволческа дейност и работа по програми „au pair“ (преработен текст) COM(2013) 151 final — 2013/0081 (COD)	50
2013/C 341/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно мерки за улесняване на упражняването на правата, предоставени на работниците в контекста на свободното движение на работници“ COM(2013) 236 final — 2013/0124 (COD)	54



I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

492-РА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 18 И 19 СЕПТЕМВРИ 2013 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Засилване на партньорствата с гражданското общество за по-ефикасно осъществяване на стратегията за региона на Балтийско море през периода 2014 – 2020 г.“ (проучвателно становище)

(2013/С 341/01)

Докладчик: г-н SMYTH

На 15 април 2013 г. заместник-министърът на външните работи на Република Литва г-н Vytautas Leškevičius поиска от името на бъдещото литовско председателство Европейският икономически и социален комитет да изготви проучвателно становище относно

„Засилване на партньорствата с гражданското общество за по-ефикасно осъществяване на стратегията за региона на Балтийско море през периода 2014-2020 г.“

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 15 юли 2013 г.

На 492-рата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 19 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 148 гласа „за“, 0 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Въведение

1.1 Настоящото становище застъпва тезата, че прилагането на принципа на партньорство, утвърден в кодекса на поведение за партньорство на Комисията, е ефективен начин за укрепване на партньорствата с гражданското общество при изпълнението на стратегията за региона на Балтийско море.

1.2 Кодексът на поведение за партньорство се ползва с подкрепата на Европейския парламент, Комитета на регионите и ЕИСК, но все още не е приет от Съвета. Тази ситуация пропължава да бъде предизвикателство за поддръжниците на принципа на партньорство.

1.3 ЕИСК признава, че политическата подкрепа за кодекса на поведение сред балтийските държави членки е непълна и че културата на партньорство трябва да бъде укрепена.

1.4 ЕИСК препоръчва в стратегията за региона на Балтийско море неформално да се възприеме изложението в кодекса на поведение процес и да се приложи в рамките на текущото ѝ развитие и изпълнение.

1.5 В региона на Балтийско море има натрупани достатъчно организационен опит и компетентност, върху които да се гради, за да се поеме предвидената в кодекса на поведение роля на засилено наблюдение.

1.6 Балтийският регион би могъл също така да почерпи опит от стратегията за региона на река Дунав, като създаде Балтийски форум на гражданското общество. ЕИСК изигра важна роля в сформиранието на Дунавския форум на гражданското общество и е готов да изпълнява подобна координираща роля и по отношение на Балтийския регион.

2. Стратегии за макрорегионално сътрудничество

2.1 Концепцията за макрорегион влезе за първи път в речника на ЕС през 2007 г. като част от политическия дебат за подходящите форми на териториално управление. Впоследствие бяха приети стратегии за макрорегионално сътрудничество за региона на Балтийско море (2009 г.) и региона на река Дунав (2011 г.).

2.2 Като пръв опит за сътрудничество на макрорегионално равнище, в началото стратегията за региона на Балтийско море беше тест за този нов модел регионално сътрудничество. В основата ѝ стои виждането, че в регион като този на Балтийско море единственият начин да се намери решение на сериозни проблеми като морската безопасност, замърсяването на околната среда и възможностите за достъп, е посредством ефективно сътрудничество. Освен това точните географски граници на един макрорегион могат да варират в зависимост от определението и характера на проблема, който трябва да бъде решен. Тази мисъл беше изложена сбито от един бивш еврокомисар по регионалната политика, който каза, че една макрорегионална стратегия се определя „въз основа на предизвикателствата и транснационалните възможности, които изискват колективни действия“.

2.3 Стратегията за региона на Балтийско море има три основни цели: да опази морето, да свърже региона и да повиши неговия просперитет. За да постигнат тези цели, държавите членки и Комисията договориха план за действие с 15 приоритетни области и около 80 различни водещи проекта.

2.4 Стратегията за региона на Балтийско море се опира на съществуващите равнища на сътрудничество в региона и е в ход вече четвърта година. Тя създаде висока степен на сътрудничество между участващите държави и региони. Многостепенното управление послужи за координиране на усилията на националните и регионалните власти за подобряване на морската безопасност и намаляване на степента на еутрофикация в Балтийско море. ЕС организира годишни форуми на гражданското общество в контекста на стратегията на ЕС за региона на Балтийско море (EUSBSR) от въвеждането ѝ през 2009 г.

2.5 Работата по стратегията не застраши икономическите показатели на региона. През 2010 г. регионът на Балтийско море се възстанови по-бързо от други части на Европа и през цялата 2011 г. поддържа стабилно равнище на растеж. През 2012 г. темпът на растеж намаля до 1,5 %, но все пак остана над средния за ЕС. Според Форума за развитие на региона на Балтийско море прогнозите за 2013 г. остават съдържани, но въпреки това се очаква регионът да постигне по-добри резултати от останалата част на Европа.

3. Принципът на партньорство

3.1 ЕИСК отдавна поддържа мнението, че за да се гарантира цялостната ефективност на политиката на сближаване на ЕС, е необходимо истинско партньорство. Партньорството е средство за постигане на устойчиво икономическо и социално развитие. То е залегнало в механизма за изпълнение на политиката на сближаване и е утвърдено официално в член 11 от Регламента за общоприложимите разпоредби.

3.2 Тълкуването на член 11 от държавите членки е проблематично, като някои страни приемат принципа на партньорство само на думи, докато други го подкрепят напълно. През април

2012 г. Комисията предложи кодекс на поведение за партньорство при прилагането на общата стратегическа рамка в опит да установи формален механизъм за ефективно участие на всички заинтересовани страни в политиката на сближаване.

3.3 Предложеният от Комисията кодекс на поведение за партньорство съдържа набор от минимални изисквания, необходими за постигане на висококачествено партньорство при усвояването на фондовете, като същевременно на държавите членки се гарантира запазването на оптимална степен на гъвкавост относно начина, по който организират участието на отделните партньори. В Европейския кодекс на поведение за партньорство се посочва, че „публичните органи, икономическите и социалните партньори и структурите, представляващи гражданското общество, могат да създадат, в своята област на намеса, платформи или организации шапки, посредством които да улеснят своето участие в партньорството. Те могат да определят един свой представител, който да изразява вижданията на платформата или на организацията шапка в рамките на партньорството. Сред принципите, които партньорите следва да вземат предвид, когато определят своите представители, са: компетентност, способност за активно участие и подходяща степен на представителност“.

3.4 Предложенията на Комисията се ползват с подкрепата на Европейския парламент, ЕИСК и Комитета на регионите. Европейският съвет обаче извади кодекса на поведение от общия набор от предложения на Комисията. За да бъде преодоляна тази неприемлива патова ситуация, са необходими съгласувани действия от страна на всички поддръжници на принципа на партньорство.

3.5 В кодекса на поведение се определят три категории партньори, които да провеждат партньорството в политиката на сближаване:

- компетентните регионални и местни, градски и други публични органи;
- икономическите и социалните партньори;
- структурите, представляващи гражданското общество, включително партньорите от областта на опазването на околната среда, неправителствените организации и организациите, отговарящи за утвърждаването на равенството и недискриминацията.

3.6 В него се утвърждава и набор от принципи за участието на различните категории партньори в изготвянето на програми, информацията, която трябва да бъде предоставена за тяхното участие, както и различните етапи на прилагане. Според Комисията партньорите следва да участват в:

- анализа на различията и потребностите на развитието спрямо тематичните цели, включително тези, които са посочени в препоръките за отделните държави;
- избора на тематичните цели, ориентиращия размер на отпуснатите от европейските структурни и инвестиционни фондове („ЕСИФ“) средства и основните очаквани резултати;

- списъка на програмите и механизмите на национално и регионално равнище, с които се гарантира координацията между ЕСИФ и други инструменти за финансиране, национални и на Съюза, както и с ЕИБ;
 - уредбата, с която се гарантира интегриран подход към използването на ЕСИФ за териториалното развитие на градски, селски, крайбрежни и рибарски райони и на райони с особени териториални характеристики;
 - уредбата, с която се гарантира интегриран подход към специфичните нужди на географските райони, които са най-тежко засегнати от бедност, или на целевите групи, изложени на най-висок риск от дискриминация или изключване, със специална насоченост към маргинализираните общности;
 - прилагането на хоризонталните принципи, определени в членове 7 и 8 от Регламента за общоприложимите разпоредби (ROP) за средствата по линия на политиката за сближаване.
- 3.7 Що се отнася до изготвянето на програмите, партньорите следва да участват в:
- анализа и идентифицирането на потребностите;
 - определянето или избора на приоритети и свързаните с тях конкретни цели;
 - отпускането на финансиране;
 - определянето на специфичните за съответната програма показатели;
 - прилагането на хоризонталните принципи, определени в членове 7 и 8 от ROP;
 - състава на мониторинговите комитети.

3.7.1 Кодът съдържа и подробен набор от принципи за правилата за членство и управление на партньорствата и мониторинговите комитети.

3.7.2 За да могат много от по-малките НПО и организации на гражданското общество да вземат ефективно участие в този нов процес на партньорство, следва да се помисли как да им бъде предоставена подходяща техническа и финансова помощ.

3.8 Въпреки че стратегията за региона на Балтийско море беше изготвена в резултат на безпрецедентна по своя мащаб консултация със заинтересованите страни, следва да се отбележи, че описаният в кодекса на поведение принцип на партньорство до голяма степен не се прилага в Балтийския регион. В някои държави членки тепърва предстои да се осигури политическа ангажираност с принципа на партньорство.

3.9 Има няколко структури и организации, които работят успешно в региона на Балтийско море, с широко представителство на заинтересовани страни от гражданското общество. Те биха могли да бъдат основата на едно Балтийско партньорство или организация шапка, както се предвижда в кодекса на поведение. Няма нужда да се дублира това, което вече е постигнато.

3.10 По отношение на сътрудничеството с Русия, един нов партньорски подход между членовете на Съвета на страните от Балтийско море (CBSS) би могъл да има демонстративно въздействие, аналогично на въздействието на стратегията за региона на Балтийско море върху стратегията за Северозападния федерален окръг.

3.11 Ако кодексът на поведение получи широка подкрепа, това ще спомогне отново да се катализира подкрепата на заинтересованите страни за стратегията за региона на Балтийско море, дори в този изключително труден период и през следващите години. Също както стратегията за региона на Балтийско море беше разглеждана като тест за макрорегионалното сътрудничество, прилагането на принципа на партньорство би било друг член опит за Балтийския регион.

3.12 Приложението по-долу съдържа споразумението за партньорство и многостепенно управление между Съвета и Европейския парламент, което би могло да бъде основата на делегирания акт, с който да се въведе изменен кодекс на поведение за партньорство.

Брюксел, 19 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

ПРИЛОЖЕНИЕ

Текст на член 5 от Европейския кодекс на поведение в областта на партньорството, договорен между Съвета и Европейския парламент на 19 декември 2012 г.

Партньорство и многостепенно управление

1. За споразумението за партньорство и съответно за всяка програма дадената държава членка организира, в съответствие със своята институционална и правна рамка, партньорство с компетентните регионални и местни органи. Партньорството включва също следните партньори:

- а) компетентните градски и други публични органи;
- б) икономическите и социалните партньори;
- в) съответни структури, представляващи гражданското общество, включително партньорите от областта на опазването на околната среда, неправителствените организации и организацията, отговарящи за утвърждаването на социалното приобщаване, равенството на половете и недискриминацията.

2. В съответствие с подхода на многостепенно управление държавите членки привличат партньорите, посочени в параграф 1, в подготовката на споразуменията за партньорство и докладите за напредъка, докато траят изготвянето и изпълнението на програмите, включително за участие в мониторинговите комитети на програмите в съответствие с член 42.

3. На Комисията се определят правомощия да приема делегиран акт в съответствие с член 142 с цел да предвиди европейски кодекс на поведение, за да се подпомогнат и улеснят държавите членки при организиране на партньорството в съответствие с параграфи 1-2. Кодексът на поведение определя рамката, в която държавите членки осъществяват партньорството в съответствие със своята институционална и правна рамка и своите национални и регионални правомощия. Като зачита във всяко отношение принципите на субсидиарност и пропорционалност, кодексът на поведение определя следните елементи:

- а) основните принципи за прозрачни процедури, които трябва да се следват с оглед на идентификацията на съответните партньори, включително, ако е приложимо, техните организации шапки, за да се улеснят държавите членки при определянето, в съответствие с тяхната институционална и правна рамка, на най-представителните съответни партньори;
- б) основните принципи и най-добри практики във връзка с участието на различни категории съответни партньори, съгласно посоченото в параграф 1, при подготовката на споразумението за партньорство и програмите, информацията, която трябва да бъде предоставена за тяхното участие, а така също и различните етапи на прилагане;
- в) най-добрите практики във връзка с формулирането на правилата за членство и вътрешните процедури за мониторинговите комитети, които трябва да бъдат определени по целесъобразност от държавите членки или мониторинговите комитети по програмите в съответствие с приложимите разпоредби на настоящия регламент и правилата за отделните фондове;
- г) основните цели и най-добри практики в случаите, когато управляващият орган включва съответните партньори в подготовката на поканията за предложения, и особено най-добрите практики за избягване на потенциални конфликти на интереси в случаи, при които съответните партньори могат да бъдат потенциални бенефициери, и за включване на съответните партньори в подготовката на докладите за напредъка и във връзка с мониторинга и оценката на програмите в съответствие с приложимите разпоредби на настоящия регламент и правилата за отделните фондове;
- д) примерните области, теми и най-добри практики, за да могат компетентните органи на държавите членки да използват европейските структурни и инвестиционни фондове, включително техническата помощ, за укрепване на институционалния капацитет на съответните партньори в съответствие с приложимите разпоредби на настоящия регламент и правилата за отделните фондове;
- е) ролята на Комисията за разпространението на добрите практики;
- ж) основните принципи и най-добри практики, които ще улеснят държавите членки при оценяване на осъществяването на партньорството и добавената му стойност.

Разпоредбите на кодекса на поведение по никакъв начин не противоречат на приложимите разпоредби на настоящия регламент или на правилата за отделните фондове.

4. В рамките на четири месеца от приемането на настоящия регламент Комисията уведомява едновременно Европейския парламент и Съвета за делегирания акт относно Европейския кодекс на поведение за партньорство, приет в съответствие с член 142 съгласно параграф 3. Делегираният акт не може да определя дата за своето влизане в сила, която да е преди деня на приемането му след влизането в сила на настоящия регламент.
 5. При прилагането на настоящия член нарушаването на задължение, наложено на държава членка или по силата на настоящия член от регламента, или с делегиран акт, приет в съответствие с член 5, параграф 3, не може да представлява неправомерен акт, водещ до финансови корекции по смисъла на член 77 от настоящия регламент.
 6. Поне веднъж годишно за всеки от европейските структурни и инвестиционни фондове Комисията провежда консултации с организациите, които представляват партньорите на равнището на Съюза, относно изпълнението на подкрепата от европейските структурни и инвестиционни фондове и докладва за резултата на Европейския парламент и на Съвета.
-

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Заетостта на жените и растежът“ (проучвателно становище)

(2013/С 341/02)

Докладчик: г-жа **Indrė VAREIKYTĖ**

С писмо от 15 април 2013 г. г-н Vytautas Leškevičius, заместник-министър на външните работи на Република Литва, отправи от името на литовското председателство на Съвета на ЕС искане към Европейския икономически и социален комитет да изготви становище относно:

„Заетостта на жените и растежът“.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 5 септември 2013 г.

На 492-рата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 18 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 144 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Въпросът за заетостта на жените не следва вече да бъде поставян като поредния дебат за равенството на половете, а да се разглежда по-скоро като икономически императив с оглед на създаването на благосъстояние и работни места в Европейския съюз – социална необходимост, изпълнението на която е едно от условията за справяне с предизвикателствата на демографските, социалните и екологичните проблеми и осигуряване на устойчив растеж.

1.2 Повишаването на заетостта на жените допринесе значително за растежа през последните 50 години. При все това, за да се използва в пълна степен приносът на жените за растежа, трябва да се прилагат по-целенасочени мерки на равнището на ЕС и на национално равнище. Важно е обаче да се гарантира, че подобни политики са всеобхватни и са насочени не само към преодоляване на най-очевидните икономически препятствия, но се отнасят и до областите на данъчното облагане, системите на социални грижи и пенсионните системи, трудовите права, вземането на решения, предприемачеството, образованието, стереотипите и насилието. Ясно е също така, че както жените, така и мъжете трябва да играят своята роля, за да се намери решение на тези комплексни проблеми. Жените и мъжете следва също така да участват в диалога и сътрудничеството между съответните заинтересовани страни и в прилагането на успешните практики.

1.3 Наред със специфичните препоръки, направени по-долу и в целия текст на становището, основните предпоставки за повишаването на заетостта на жените и на техния принос за растежа са:

- интегриране на свързаното с пола измерение във всички политики на ЕС;
- групиране на данните по полов признак при събирането на статистически данни, за да се гарантира, че се използва минималният набор от 52 свързани с пола показатели ⁽¹⁾;

⁽¹⁾ United Nations Economic and Social Council, Report of the Secretary-General of the Statistical Commission on Gender Statistics (Икономически и социален съвет на ООН, Доклад на генералния секретар на Комисията по статистика относно свързаните с пола статистически данни) (E/CN.3/2013/10).

- отчитане на аспектите, свързани с пола, при предоставянето на финансиране от ЕС, както и прилагане на препоръките, изложени в оценката на подкрепата на Европейския социален фонд за равенството на половете ⁽²⁾;
- намаляване на основаната на пола сегрегация в областта на образованието, така че икономиките да могат да използват в пълна степен потенциала от таланти на жените;
- подкрепа за прехода от образование към пазара на труда чрез специфично обучение и развиване на умения;
- равнопоставен достъп до пазара на труда (включително представителство и на двата пола на работното място и реално равнопоставеност по отношение на работното време и възнаграждението);
- достоен труд и удовлетворение от работата, включително достъп до услуги, които позволяват постигане на баланс между работата и личния живот, независимо дали се осигуряват от държавата или частния сектор;
- адаптиране на данъчните системи и системите на социални грижи, така че вторият работещ в едно семейство да не бъде демотивиран да работи или да работи повече часове;
- предоставяне на възможности на жените предприемачи да разширяват своите предприятия и създават работни места;
- равноправно участие на мъжете и жените във вземане на решения;
- предоставяне на услуги в подкрепа на самотни родители в затруднено положение;
- предоставяне на качествени и достъпни целодневни детски заведения на приемлива цена като един от основните движещи сили за стимулиране на участието на жените на пазара на труда;

⁽²⁾ Европейска комисия, ГД „Трудова заетост, социални въпроси и равни възможности“, 2011 г.

- борба с всички видове свързани с пола стереотипи посредством политики, осигуряващи равни възможности в областта на образованието, равен достъп до пазара на труда и напредък в кариерата;
- предотвратяване на дискриминацията и тормоза на работното място и борба с насилието, основаващо се на пола.

2. Въздействие върху растежа

2.1 Комитетът е твърдо убеден, че ако не е приобщаващ и устойчив, икономическият растеж сам по себе си вече не е достатъчен, за да гарантира реален напредък на обществата. По този начин равенството на половете се превръща във важно условие за постигане на подобен напредък. Едновременно с това измерването на БВП вече не следва да се основава само на парадигмата „производство и потребление“, а следва да включва показатели като благосъстояние и устойчивост (в икономическо, социално и екологично отношение), за да се премине към „по-балансирана политика“⁽³⁾.

2.2 Равенството на половете често се разглежда като пречка или като разход. Необходимо е да се признае, че неравенството има цена, а равенството на половете носи положителен икономически принос като инвестиция и производствен фактор.

2.3 Целите на стратегията „Европа 2020“ и по-специално повишаването на равнището на заетост сред хората на възраст между 20 и 64 години на 75 % до 2020 г. и намаляването на броя на хората, изправени пред риска от бедност, с поне 20 милиона души, не могат да бъдат постигнати без по-голямо участие на жените на пазара на труда и в обществения живот. Наред с това постигането на пълно сближаване на нивото на участие на пазара на труда би довело до увеличение на БВП на глава от населението с 12 % до 2030 г.⁽⁴⁾

2.4 В контекста на намаляващото население в работоспособна възраст⁽⁵⁾ Европа няма да постигне растежа, към който се стреми, ако не бъде увеличен потенциалът на жените на пазара на труда. През 2012 г. процентът на заетост при мъжете (на възраст между 20 и 64 години) беше 74,6 %, докато при жените този процент беше само 62,4 %. Ако заетостта се измерва в еквивалент на пълно работно време, ситуацията е още по-лоша, тъй като сегашното равнище на заетост на жените отговаря на 53,5 % от общия брой на жените, работещи на пълно работно време⁽⁶⁾.

2.5 Повишаването на заетостта на жените е допринесло значително за растежа през последните 50 години. Важно е обаче да се отбележи, че домакинската работа, която жените извършват без възнаграждение, не се взема предвид като принос към икономиката. Създаването на работни места с цел предоставяне на услуги на семействата би допринесло за превръщането на тази невидима форма на труд в платен труд и би създавало данъчни приходи, пенсионни вноски и т.н.

2.6 ЕИСК обръща внимание върху факта, че безработните жени, невинаги се включват в статистиките и не са регистрирани като такива, но всъщност представляват неизползван потенциал. По-ниското равнище на заетост сред жените не означава безработица в пряк смисъл, а по-скоро неактивност, незаетост или недеklarиран труд, тъй като „демотивиращият“ ефект създава слабо предлагане на женски труд. Следователно статистическите данни на национално и европейско равнище не могат правилно да отчетат реалната ситуация. ЕИСК призовава за по-детайлна разбивка на събираните и изготвяните на европейско равнище статистически данни по сектори на частните услуги.

2.7 ЕИСК отбелязва, че в годишния обзор на растежа трябва да се определят цели за заетостта на жените⁽⁷⁾, тъй като целенасочени политики могат да доведат до намаляване на неравнопоставеността между жените и мъжете и до насърчаване на приобщаването, като повишат значително потенциала за растеж на икономиката на ЕС⁽⁸⁾. Подобни политики – включващи, но не и ограничени до предоставянето на услуги за зависими членове на семейството и премахването на финансовите фактори, демотивиращи втори работещ член в семейството – са от основно значение за повишаването на участието на жените на пазара на труда. Държавите членки следва да използват подобни политики за подобряване на пригодността за заетост и за подкрепа на достъпа до работни места и завръщането на работа.

2.8 Строгите мерки за бюджетни ограничения водят до съкращения в публичния сектор и услугите, а за жените съществува по-голяма вероятност да загубят работните си места, тъй като те представляват мнозинството от работещите в публичния сектор. Групите, които търпят най-значителен спад на своя стандарт на живот поради съкращенията в публичните услуги, са самотните родители, повечето от които са жени. Едновременно с това жените са мнозинството от хората, предоставящи неплатени грижи, поради което е вероятно те да бъдат първите пострадали от съкращаването на услугите за социални грижи⁽⁹⁾. Комисията следва да изготви цялостно проучване на въздействието на бюджетните ограничения върху равните възможности, за да се предвидят по-качествени решения, и да извърши проучване относно това как мерките за строги бюджетни ограничения са се отразили върху количеството и качеството на заетостта на жените както в публичния сектор, така и в сектора на частните услуги.

2.9 Трябва да се отбележи, че тези, които определят политиките в ЕС, поставят акцент върху общата пригодност за заетост, но не определят мерки за ангажиране на потенциала на икономически неактивните жени, които могат да дадат значителен принос за растежа в ЕС.

2.10 ЕИСК препоръчва при предоставянето на средства от ЕС да се отчетат в по-голяма степен аспектите, свързани с пола, и насърча институциите на ЕС и държавите членки да приложат препоръките, изложени в Оценката на подкрепата на Европейския социален фонд за равенството на половете⁽¹⁰⁾.

⁽³⁾ Становище на ЕИСК относно „Отвъд БВП – включване на гражданското общество в процеса на избор на допълнителни показатели“ (ЕСО/301, ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 14-20).

⁽⁴⁾ „Closing the Gender Gap: Act Now“ („Да преодолеем неравенствата между половете – да действваме сега“), ОИСР, декември 2012 г.

⁽⁵⁾ Очаква се през следващите три десетилетия населението в работоспособна възраст да намалява ежегодно с между 1 и 1,5 милиона души, както показват последните данни в страните от ОИСР и Европейския съюз, ОИСР, 2012 г.

⁽⁶⁾ „Female labour market participation“ („Участие на жените на пазара на труда“), Европейска комисия, 2013 г.

⁽⁷⁾ Годишен обзор на растежа за 2013 г., Европейска комисия, 2012 г.

⁽⁸⁾ Работен документ на службите на Комисията относно напредъка в областта на равенството между жените и мъжете през 2012 г. – Придружаващ документ към доклада на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Доклад за 2012 г. относно прилагането на Хартата на ЕС за основните права, SWD (2013) 171 final.

⁽⁹⁾ „TUC Women and the Cuts Toolkit“ („Наръчник на британския конгрес на профсъюзите – Жените и бюджетните съкращения“), Британски конгрес на профсъюзите, 2011 г.

⁽¹⁰⁾ Европейска комисия, ГД „Трудова заетост, социални въпроси и равни възможности“, 2011 г.

3. Образование

3.1 Повишаването на равнището на образование доведе до около 50 % ръст на БВП в държавите от ЕС между 1960 г. и 2008 г., като приблизително половината от този ръст се дължи на повишаването на равнището на образование на жените⁽¹¹⁾.

3.2 Докладите на Европейския институт за равенство между половете (EIGE)⁽¹²⁾ и на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) показват, че жените имат по-малко възможности за заетост от мъжете по различни причини и получават по-ниско възнаграждение за същия труд, въпреки че понастоящем имат по-високо равнище на образование от мъжете в повечето държави от ЕС.

3.3 Систематичните неравенства между половете⁽¹³⁾ при подбора на специалности са пречка за това икономиките да използват в пълна степен потенциала на техните таланти и поради това водят до лошо разпределение на човешкия капитал и загуба на потенциални иновации и икономически растеж. Институциите на ЕС и държавите членки следва да търсят решение на проблема за неравнопоставеността между половете в образованието чрез промени в нагласите сред учениците, преподавателите, родителите и обществото като цяло. Подобна намеса следва да започне на ранен етап в живота на учениците, преди да се затвърдят стереотипните представи и нагласи относно способностите на момчетата и момичетата и техните предпочитания.

3.4 Комитетът препоръчва да се обърне особено внимание на инициативи и проекти, финансирани от инструменти на ЕС (Европейски социален фонд, програми за учене през целия живот и др.) Тези инструменти биха могли да бъдат използвани, за да се подобрят възможностите на жените, завръщащи се на пазара на труда, да възстановят уменията си и да получат достъп до заетост и/или за кариерното им развитие.

4. Пазарът на труда

4.1 Повечето държави членки на ЕС са изправени пред двойния проблем на застаряващо население и ниска раждаемост. Тези фактори означават, че ако през следващите двадесет години равнището на участие на мъжете и жените на пазара на труда се запази, работната сила ще намалява⁽¹⁴⁾.

4.2 Необходимо е устойчиво да се променят доминиращите неравенства между половете в европейските общества. Подкрепата за по-добър баланс между професионалния и семейния живот за мъжете е важна стъпка за постигане на по-равно разпределение на платения и неплатения труд между жените и мъжете. По-равнопоставеното споделяне на родителския отпуск би намалило нежеланието на работодателите да наемат жени в детеродна възраст.

4.3 Промените в търсенето на пазара на труда – например във връзка с появата на нови производствени методи и различните условия на труд и по-специално вследствие на прехода от преработка и селско стопанство към услуги – са важни движещи сили за разширяването на участието на жените на пазара на труда и фактор за по-значителното търсене на жени на пазара на труда.

4.4 Въпреки че заетостта на непълн работен ден насърчи повече жени да се присъединят към официалната работна сила, в дългосрочен план тя може да ограничи възможностите за обучение и перспективите за растеж в кариерата, да се отрази отрицателно върху пенсионните обезщетения и да увеличи риска от бедност, както в краткосрочен план, така и на старини. Това е особено очевидно при увеличилата се през последните години заетост на непълн работен ден не по собствен избор⁽¹⁵⁾: в резултат на кризата на жените се предлага заетост на непълн работен ден и те са принудени да я приемат, или защото не им се предлага друго трудово правоотношение или защото не искат да изгубят работното си място. Следва да се обърне внимание на значителния дисбаланс между жените и мъжете по отношение на заетостта на непълн работен ден (31,6 % и съответно 8 %). Трябва да се премахнат всички бариери пред преминаването от заетост на непълн към заетост на пълен работен ден.

4.5 Комитетът отбелязва, че политиките, които насърчават домакинствата с двама работещи и помагат на работещите родители да се справят със семейните си ангажименти, са важни фактори за увеличаване на участието на жените. Важна роля играе също и подходящият микс между паричните помощи и помощите в натура.

4.6 По-високите ставки за данъчно облагане на втория работещ могат да обезкуражат участието на жените в работната сила, тъй като обезкуражават участието на жените на пазара на труда⁽¹⁶⁾. Поради това данъчните системи и системите за социална сигурност трябва да бъдат адаптирани, така че да не се демотивира вторият работещ член в семейството.

4.7 Особено внимание следва да се обърне на неофициалния труд и несигурната заетост, включително и на фиктивната самостоятелна заетост. Те засягат жените в по-голяма степен от мъжете, поради което жените са по-уязвими по отношение на експлоатацията. Държавите членки на ЕС следва да ратифицират незабавно Конвенция 189 на МОТ относно достойния труд за домашните работници⁽¹⁷⁾, в която се определят трудови стандарти за домашните работници.

5. Възнаграждения и пенсии

5.1 ЕИСК призовава тези, които определят политиките, да намалят неравенствата между половете, като намалят различията в заплащането между жените и мъжете (средно 16,2 %), тъй като равното възнаграждение ще донесе ползи не само за жените, но и за цялото общество – според Оценката на европейската добавена стойност намаляването на различията в заплащането между жените и мъжете с един процентен пункт води до увеличение на икономическия растеж с 0,1 %⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁵⁾ От общия брой трудови правоотношения за заетост на непълн работен ден при жените 23,4 % не са по собствен избор (средно за ЕС за 2011 г.). Източник: Lisbon Assessment Framework Database.

⁽¹⁶⁾ Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD („Движещи сили на участието на жените на пазара на труда в ОИСР“), DELSA/ELSA/WD/SEM(2013)1, ОИСР, 2013 г.

⁽¹⁷⁾ Международна организация на труда, Конвенция 189 – Конвенция относно домашните работници, 2011 г.

⁽¹⁸⁾ Европейски парламент, Предложение за резолюция (B7-XXXX/2013), 17 юни 2013 г.

⁽¹¹⁾ Effects of Reducing Gender Gaps in Education and Labour Force Participation on Economic Growth in the OECD („Въздействие на намаляването на неравнопоставеността между половете в областта на образованието и участието на пазара на труда върху икономическия растеж в ОИСР“), DELSA/ELSA/WD/SEM(2012)9, ОИСР, 2012 г.

⁽¹²⁾ Доклад за индекса на равенство между половете, Европейски институт за равенство между половете, 2013 г.

⁽¹³⁾ През 2010 г. жените в Европа представляваха 77 % от висшите в сектора на образованието, 74 % от тези в сферата на здравеопазването и социалните грижи и 65 % от завършилите висше образование в областта на хуманитарните науки. От друга страна, те бяха само 25 % от висшите в областта на инженерството и 38 % от тези в областта на точните науки, математиката и информатиката. Доклад относно инициативата за равенство между половете: Равенството между половете в областта на образованието, заетостта и предприемачеството, ОИСР, 2011 г.

⁽¹⁴⁾ Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD („Движещи сили на участието на жените на пазара на труда в ОИСР“), DELSA/ELSA/WD/SEM(2013)1, ОИСР, 2013 г.

5.2 ЕИСК изразява също така загриженост във връзка с извънредно големите различия между половете по отношение на пенсиите, чието средно равнище за ЕС-27 е 39 %⁽¹⁹⁾ – повече от два пъти по-голямо от разликата в заплащането. Особено тревожен аспект е липсата на видимост на проблема. В повечето държави от ЕС не само съществуват значителни различия, но те са също и от извънредно сложно естество, тъй като зависят от трудовия стаж (по-специално прекъсвания по отношение на възнаграждението, брой на отработените часове и години), пенсионните системи и по-специално от въздействието на възнаграждението по време на кариерата върху пенсионните обезщетения и степента, в която пенсионните системи компенсират прекъсването на кариерата за полагане на грижи за деца или зависими роднини.

5.3 Ето защо ЕИСК счита, че както намаляването на различията в заплащането между жените и мъжете, така и добавянето на „време за семейството“ – грижи за деца и за възрастни хора, оказване на помощ на член на семейството по време на кратко и/или продължително заболяване и др., в системите за натрупване на пенсионни права на мъжете и на жените (с гарантиране на работниците на възможността да получават отпуск по семейни причини за полагане на грижи и за оказване на помощ) ще доведат до намаляване на неравенството между половете по отношение на пенсиите⁽²⁰⁾.

6. Предприемачество

6.1 Наскоро проведено проучване на ОИСП⁽²¹⁾ показва, че неравенствата между половете по отношение на предприемачеството са съществени и твърдо установени в много измерения, включително във връзка със субективните предпочитания в областта на предприемачеството, размера на предприятията и финансовите резултати, достъпа до финансов капитал и неговото използване. Когато стартират своя бизнес, жените предприемачи преследват допълнителни цели освен извличането на максимална печалба и по-широките им критерии за ефективност и успех изтъкват приноса им за социалното и икономическото развитие.

6.2 ЕИСК счита, че подпомагането на повече жени да започнат бизнес и подкрепата за растежа на фирмите, ръководени от жени, могат да допринесат⁽²²⁾ за изграждането на по-конкурентоспособна икономика и икономически растеж, а също и да намалят социалното изключване. Необходими са значителни мерки, за да се използва в пълна степен потенциалът на предприятията за устойчив икономически растеж и създаване на работни места в Европа, особено след кризата.

⁽¹⁹⁾ The Gender Gap in Pensions in the EU (Неравенствата между половете по отношение на пенсиите в ЕС), Европейска комисия, ГД „Правосъдие“, 2013 г.

⁽²⁰⁾ В становището си относно „Връзката между равенството между половете, икономическия растеж и равнището на заетост“ (SOC/338, ОВ С 318, 23.12.2009, стр. 15–21), ЕИСК се застъпва за това времето, отделено за полагане на грижи, да се финансира по същия начин като пенсионирането.

⁽²¹⁾ Women Entrepreneurs in the OECD: key evidence and policy challenges („Жените предприемачи в ОИСП – основни факти и политически предизвикателства“), DELSA/ELSA/WD/SEM(2013)3, OECD, 2013 г.

⁽²²⁾ World Bank, Female Entrepreneurship: Program Guidelines and Case Studies („Световна банка – програмни насоки и анализ на казуси в областта на предприемачеството сред жените“), 11/04/2013 – „Така например в Съединените щати фирмите, притежавани от жени, отбелязват два пъти по-голям растеж в сравнение с всички други фирми, допринасят с почти 3 трилиона долара за икономиката на САЩ и са пряко отговорни за създаването на 23 милиона работни места“.

6.3 ЕИСК вече предложи да бъдат предприети следните стъпки за насърчване на предприемачеството сред жените в ЕС⁽²³⁾:

- да се създаде служба на европейските жени, собственици на предприятия, за да се създаде инфраструктура, подпомагача предприемачеството сред жените;
- да се определи директор по въпросите на предприемачеството сред жените в рамките на Европейската комисия и министерствата на предприемачеството в държавите членки с цел повишаване на осведомеността за икономическите ползи от насърчването на повече жени да започнат и да развият бизнес;
- да се събират групирани по полов признак данни относно предприемачеството сред жените в Европа.

7. Вземане на решения

7.1 Международните проучвания⁽²⁴⁾ потвърждават, че жените на ръководни постове имат положително въздействие върху корпоративните финансови резултати, корпоративната култура, стила на управление и устойчивостта спрямо кризата. Жените поемат по-малко рискове и дават приоритет на устойчивото развитие, но бариерите пред постигането на равенство между половете са по-значителни, отколкото се признава открито.

7.2 ЕИСК се надява, че в дух на саморегулиране всички публични и частни органи за вземане на решения ще приемат минимален стандарт за равнопоставено участие във вземането на решения. Регистрираните на борсата дружества и органите от публичния сектор следва да насърчават прозрачни процедури за кандидатстване и назначаване, както и култура на приобщаване и свобода на избор. Въпреки това едва ли ще бъде постигнато много без волята на мъжете и жените за приемане на положителни действия.

7.3 ЕИСК би препоръчал политиките и дружествата да разгледат отново следните въпроси, за да гарантират постигането на баланс между половете в състава на всички органи, които вземат решения:

- по-добра обществена видимост на жените на висши длъжности;
- по-голяма прозрачност при търсенето и набирането на професионални таланти;
- постигане и запазване на критична маса;
- оспорване на стереотипите, свързани с полово профилираните роли;
- планиране на приемствеността при ръководните кадри;
- създаване на инкубатори за талантиливи професионалисти;
- подкрепа за създаването на мрежи за наставничество в публичния и частния сектор;
- разпространение на примери на добри практики; и
- създаване на координирана европейска база данни за квалифицираните жени, способни да заемат ръководни длъжности.

⁽²³⁾ ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 24.

⁽²⁴⁾ „Women Matter“ („Жените играят важна роля“), McKinsey; „Do Women in Top Management Affect Firm Performance?“ („Оказват ли влияние жените на ръководни длъжности върху резултатите на фирмите?“), Smith and Verner; „Diversity and gender balance in Britain plc“ („Представителството и на двата пола на работното място и баланс между половете в корпоративна Британия“), TCAM; „Mining the Metrics of Board Diversity“ („Задълбочен анализ на динамиката в разнообразието в състава на управителните съвети на дружествата“), Thomson Reuters и др.

7.4 С оглед на изпълнението на Стратегията за равенство между жените и мъжете за периода 2010-2015 г. (25), ЕИСК насърчава равното представителство на мъжете и жените в публичния живот и, по-специално, в политиката, тъй като настоящото по-слабо представителство ограничава правата на участие на жените (26). Институциите на ЕС и държавите членки, както и организациите на социалните партньори следва да водят със своя пример и да въведат цели за равенство между половете в своите политически и административни органи, най-вече на най-високо равнище.

8. Грижи за децата

8.1 Важен фактор, който оказва влияние върху участието на жените на пазара на труда, е достъпът до целодневни заведения за грижи за децата, по-специално за малки деца. Увеличаването на публичните разходи за грижите за децата е пряко свързано с нарастването на заетостта на пълно работно време сред жените (27).

8.2 Поради това е необходимо да бъдат постигнати целите от Барселона. Според наскоро изготвен доклад на Комисията обаче през 2010 г. само 10 държави членки са постигнали целта от Барселона за децата под 3-годишна възраст. През същата година, що се отнася до категорията на децата между 3-годишна възраст и възрастта за задължително училищно образование, само 11 държави членки са постигнали целта за 90 % (28).

8.3 Тъй като държавите членки с най-висока раждаемост са и тези, които са положили най-много усилия да улеснят съвместяването на професионалния и семейния живот от страна на родителите, и в които има високи равнища на заетост на жените (29), държавите членки следва да предоставят по-ефективна, достъпна и качествена подкрепа за семействата с деца на приемлива цена, чрез политики (30) като:

- *инвестиции в децата* посредством програми за интервенции в ранна детска възраст, по-специално такива, които предоставят на семействата услуги, насочени към семейството, в домашни условия, както и в специализирани центрове;
- *съвместяване на селения и професионалния живот* чрез координация в редица области като осигуряването на грижи за децата, родителски отпуск и създаването на работни места, съвместими със семейния живот;
- *създаване на рамка, благоприятстваща повишаването на раждаемостта*, в допълнение към политиките за съвместяване

на професионалния и семейния живот чрез ефективно данъчно облагане (напр. схемата от ваучери за детски грижи в Обединеното кралство) и политики, целящи по-широко споделяне на разходите за отглеждане на деца и създаване на условия младите двойки да получат достъп до жилища на приемлива цена и да стъпят здраво на пазара на труда.

9. Стереотипи и дискриминация

9.1 Въпреки че повишаването на образователното равнище на момичетата през последните десетилетия доведе до повишаване на потенциала за доход на жените, нагласите на обществото по отношение на заетостта на жените и сблъсъкът между семейните ценности и равноправието са пречка пред по-добър баланс между половете на пазара на труда.

9.2 ЕИСК изразява особена загриженост във връзка с дискриминацията срещу жените мигранти, жените с увреждания или жените от етнически малцинства. Във връзка с това Комитетът призовава за бързо прилагане на Директивата за принципа на равно третиране (31).

9.3 Насилието срещу жените представлява не само неприемливо социално явление, но е свързано и с висока икономическа цена. Счита се, че в 47-те държави членки на Съвета на Европа насилието срещу жените води до годишни разходи от най-малко 32 милиарда евро (32). Важна роля трябва да играят публичните политики за борба с насилието, основаващо се на пола; традиционните представи за ролята на жените в обществото ще се променят единствено когато жените получат равноправен достъп до власт наравно с мъжете.

9.4 Ролята на медийната индустрия е от решаващо значение за насърчаването на равенството между половете. Медиите не само отразяват, но и създават социокултурни модели и норми и са мощен фактор за изграждане на общественото мнение и културата. Наред с това именно съдържанието на медиите насърчава по-широкото разбиране на сложното естество на равенството между половете сред всички участници в обществото, включително тези, които определят политиките и обществеността, поради което трябва спешно да се потърси решение на проблема с продължаващото неравноправие под формата на по-слабо представителство (особено на по-високо равнище), пречки за напредък в кариерата и ниско заплащане (в сравнение с мъжете) в медийния сектор (33).

Брюксел, 18 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

(25) „Стратегия за равенство между жените и мъжете за периода 2010-2015 г.“, Европейска комисия, 2010 г.

(26) "Database on women & men in decision making" (База данни за жените и мъжете в областта на вземането на решения), Европейска комисия, ГД „Правосъдие“.

(27) „Closing the Gender Gap: Act Now“ (Да преодолеем неравенствата между половете - да действаме сега), ОИСР, 2012 г.

(28) „Цели от Барселона“, Европейска комисия, 2013 г.

(29) ОВ С 318, 23.12.2009 г., стр. 15-21.

(30) „Extending opportunities: How active social policy can benefit us all“ („Разширяване на възможностите: как активната социална политика може да бъде от полза за всички“), ISBN 92-64-00794-6, ОИСР, 2005 г.

(31) COM(2008) 426 final, 2.7.2008 г.

(32) ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 21-26.

(33) Европейски институт за равенство между половете (EIGE), „Преглед на прилагането Платформата за действие от Пекин в държавите членки на ЕС: Жените и медиите – постигане на напредък в областта на равенството между половете при вземането на решения в медийни организации“, 2013 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Определяне на целите за устойчиво развитие – приносът на европейското гражданско общество за позицията на ЕС“ (проучвателно становище)

(2013/C 341/03)

Докладчик: г-жа **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

На 6 декември 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

„Определяне на целите за устойчиво развитие – приносът на европейското гражданско общество за позицията на ЕС“

(проучвателно становище).

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 септември 2013 г.

На 492-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 18 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 92 гласа „за“, 52 гласа „против“ и 21 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК препоръчва на европейските институции, както и на отворената работна група, създадена на 67-ото общо събрание на ООН на 17 декември 2012 г., да прилагат и да изискват метод за предварителна оценка на икономическото, социалното и екологичното въздействие, както по отношение на етапа на определяне на целите на устойчивото развитие, така и по време на световните преговори за целите, призвани да придобият универсално приложима стойност, за да се предоставят средствата за балансиране на благоприятни или неблагоприятни колебания, които могат да се появят или да съществуват съвместно между секторите или географските зони и дейности.

1.2 Всички социални програми от основно значение за осъществяване на целите за устойчиво развитие, отнасящи се за обучение, здраве или насочени към безработните младежи, трябва приоритетно да останат незасегнати от бюджетните съкращения.

1.3 ЕИСК подкрепя волята на ЕС да продължи осъществяването на стратегията „Европа 2020“ посредством Европейския семестър, като се възползва от възможността да внесе смисъл, предлагайки „отворена“ социална, икономическа и екологична стратегия, както и посредством европейска стратегия за *интегрирано устойчиво развитие*.

1.4 Комитетът предлага в това да се включи европейското гражданско общество, заедно с ОГО, социалните партньори и националните ИСС и подобни институции.

1.5 Приканва държавите-членки и европейските институции:

1.5.1 да продължат активно усилията за партньорство за развитие чрез европейския дневен ред за промяна и външната политика за помощ за развитие и сътрудничество, а от друга страна да отчетат своите интереси и тези на партньорите си

във външните търговски преговори - двустранни и многостранни, като имат предвид *икономическите, социалните и културните права на човека*;

1.5.2 да укрепят и стабилизират европейския социален модел, за да имат солидна основа и конкурентоспособност, основана не само на капацитет за техническа иновация, но също и на иновация за социален прогрес;

1.5.3 да положат всички усилия за развитие на зелена икономика с ефективно използване на ресурсите и на първичните и вторичните енергии, която да бъде в услуга на всички граждани и - чрез справедливи технологични трансфери - на техните търговски партньори. Тази икономика следва да се основава на енергиен преход, насочен към овладяване на нуждите, предлагане на най-добрите технологии за складиране и ниски въглеродни емисии;

1.5.4 да засилят обществените услуги и от общ интерес, за да бъде Европа зона на справедлив просперитет, както на своя територия, така и в присъствието си извън границите си, в своите делегации и публичното си сътрудничество;

1.5.5 да определят обществени услуги в Европа въз основа на основните права, гарантирани на европейските граждани посредством рамкова директива относно обществените услуги, излизайки от логиката на чистото саморегулиране;

1.5.6 да наложат задължения в областта на екологията на европейските и неевропейските предприятия на своя територия и да дадат ефективно измерение на корпоративната социална отговорност (КСО). Наистина, предприятията трябва да се отчетат за социалните и екологичните последици от тяхното управление. Тази отговорност трябва да бъде изрично осъществена във веригата поръчител/подизпълнител от транснационално до местно равнище, по установен, прозрачен и проследим начин. Прозрачността и независимостта трябва също да са валидни и за агенциите за оценка и рейтинг;

1.5.7 да насърчават и подкрепят развитието на МСП и на предприятията на социалната и солидарната икономика;

1.5.8 да действат ефективно по екологични въпроси, гарантирайки истинско универсално право на екологична информация и по-добро прилагане на Конвенцията от Орхус, да предоставят по-специално на работниците, посредством техните представителни органи в предприятието, капацитет за предупреждение в екологичната област;

1.5.9 да пренасочат мисиите на банките и да канализират спестяванията към промишлеността и към т. н. реална икономика, за да подпомогнат екологичния преход, финансирането на производството и приспособяването на жилищата, образованието, енергийните политики и продоволствената сигурност, достъпът до водоснабдяване, болници, пътни, пристанищни и железопътни инфраструктури и др., които в Европа и по света са неизбежни условия за устойчиво развитие, било то икономическо, човешко или екологично;

1.6 ЕИСК насърчава ЕС:

1.6.1 да поеме по пътя към ограничаване на финансовата спекулация и да насърчава по-дългосрочните инвестиции;

1.6.2 да се бори с неофициалния, недеklarирания или зле декларирания труд в Европа и извън Европа чрез заинтересованите европейски предприятия, за да се гарантира прилагането на международните стандарти за труд, събирането на социално осигурителните вноски и борбата срещу прането на пари, като въведе истински режим на санкции и като засили механизмите за независим контрол (трудова инспекция);

1.6.3 да се бори също срещу многобройните форми на занижаване на международните стандарти за труд, обезценяване на труда и на достойнството на някои работници (всички онези, чиито права не се зачитат) и да насърчава повсеместното създаване на стабилна заетост и сигурна социална защита, гарантираща просперитет и социален комфорт.

2. Въведение

2.1 Решението да се постави начало на процес, който да доведе до определяне на цели за устойчиво развитие, е едно от основните решения на конференцията „Рио+20“. Този процес започна през януари 2013 г. със създаването на отворена междуправителствена работна група, която следва да представи доклад и предложение пред Общото събрание на ООН в периода между септември 2013 г. и септември 2014 г. Според окончателния документ от конференцията „Рио+20“ този процес трябва да бъде координиран с дейностите, свързани с програмата за развитие след 2015 г.

2.2 Настоящото становище е свързано със становището по собствена инициатива на специализирана секция NAT относно „Зелената икономика – насърчаване на устойчивото развитие в Европа“⁽¹⁾, прието от ЕИСК през юни 2013 г., и със становище

на специализирана секция REX относно съобщението на Комисията „Достоен живот за всички – премахване на бедността и осигуряване на устойчиво бъдеще на света“⁽²⁾. С оглед на устойчивото развитие на Европа е целесъобразно да се укрепи европейският социален модел, неразривно свързан с успешен преход към зелена икономика. Изчакването на международно споразумение за определяне на целите за устойчиво развитие не може да служи като претекст за отлагане или намаляване на ангажиментите за финансова помощ в рамките на развитието и сътрудничеството, поети от развитите страни.

2.3 Чрез писмото за сезирането във връзка с това проучвателно становище Комисията прави връзка между целите за устойчиво развитие, приобщаващата зелена икономика и изкореняването на бедността. Тя отправя искане към Комитета да проучи по какъв начин икономическото, екологичното и социалното измерение биха могли да бъдат успешно интегрирани в бъдещата рамка на всеобщите цели за устойчиво развитие. Във връзка с това тя би оценила включването в обсъжданията на мненията на сродните на ЕИСК институции по света.

2.4 На две заседания на своята Обсерватория на устойчивото развитие ЕИСК проведе изслушване на представители на основните групи (т.нар. „Major Groups“), признати от ООН на конференцията „Рио+20“.

2.5 ООН от своя страна създаде група на високо равнище, съставена от представители на правителствата, която трябва да представи първия си доклад през септември 2013 г., а заместник-генералният секретар на ООН и изпълнителен директор на програмата на ООН за околната среда г-н Achim Steiner на 14 май отправи към ЕИСК и към други представители на гражданското общество обръщение на тема „Да продължим развитието след конференцията „Рио+20“. Той посочи необходимостта от процес на изцяло приобщаваща консултация за ЦУР, която трябва да включи правителствата, гражданското общество и частния сектор. Г-жа Kitty van der Heijden, посланик на устойчивото развитие на Нидерландия и член на отворената работна група, сподели своя опит в работната група, създадена от ООН.

3. Общи бележки

3.1 Идеята ЦУР да бъдат включени в декларацията от „Рио+20“ беше предложена за първи път от правителствата на Колумбия, Гватемала и Перу. Въз основа на Дневен ред 21 и Плана за изпълнение от Йоханесбург те предложиха в съвместно предложение да установят ограничен набор от измерими цели, за да се осигури подновена политическа мобилизация в полза на устойчивото развитие. Тези три латиноамерикански страни (с допълнителния принос на Обединените арабски емирства) предложиха осем области за действие във връзка с ЦУР: продоволствена сигурност, води, енергетика, градове, океани, природни системи, ефективно използване на ресурсите и заетост.

3.2 Според заключителния документ от конференцията „Рио+20“, озаглавен „Бъдещето, което искаме“, ЦУР би трябвало:

— да се основават на Дневен ред 21 и Плана за изпълнение от Йоханесбург;

⁽¹⁾ ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 18-22.

⁽²⁾ ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 144-150.

- да надграждат върху вече заявените ангажименти;
- да се съсредоточат върху приоритетни области за постигането на устойчиво развитие, като използват насоките от заключителния документ;
- да отчетат по балансиран начин всички три измерения на устойчивото развитие и техните взаимовръзки;
- да бъдат съгласувани с програмата на Организацията на обединените нации за развитие за периода след 2015 г. и да бъдат включени в нея;
- да не допускат да се забравят Целите на хилядолетието за развитие;
- да предвидят активно участие на всички заинтересовани страни в процеса, когато е уместно.

Освен това те би трябвало да бъдат конкретни, сбити, разбираеми, ограничени на брой, амбициозни, глобални по своето естество, приложими във всички държави (като се отчетат различните национални реалности).

3.3 В идеалния случай конференцията „Рио+20“ следва да изготви пътна карта на един свят, в който всяко човешко същество може да се ползва от своите човешки права, да живее в равноправие, без да изпитва несправедливостта на бедността и в съответствие с природните ресурси на планетата.

3.3.1 Например Oxfam International счита (Oxfam, Post-2015 Development Goals: Oxfam International Position (Цели за развитието след 2015 г.: позиция на Oxfam International), януари 2013 г.), че рамката за периода след 2015 г. трябва да подкрепя това разбиране, да определи целите в съответствие с него и да посочи стъпките към осъществяването им. Постигането на благоденствие за всички при зачитане на възможностите на планетата ще изисква основно пренасочване на икономическото, социалното и политическото развитие.

3.3.2 Според същата НПО дебатите за периода след 2015 г. остават неясни по отношение на ролята, която трябва да има една рамка, и начина, по който тя може да промени положението на хората, живеещи в бедност. От ключово значение е да се постигне съгласие относно начина на постигане на целите, за да могат те да се определят с точност. Тези цели трябва да служат за насърчване на политическата воля и на обществените инициативи, насочени към изкореняване на бедността и неравенствата и към опазване на планетата, като:

- изразяват обща визия и приоритети за публичните органи на властта и международната общност, които да служат за основа на радикални промени;

- предоставят на гражданите мощен механизъм за активно действие, чрез който да се изискват промени на политиките, да се задължават публичните власти и частния сектор да се отчетат и да стартират собствени инициативи в полза на промяната;
- насърчават промяната на равнище национални политики и процеси на вземане на решения, благодарение на активни действия, на финансите, на партньорски натиск (например от други страни или на регионално равнище), както и на по-голяма прозрачност и по-добро събиране на данни, които трябва да съпътстват новите цели;
- подпомагат диалога и засилват отговорността на всички равнища: между държавите и техните граждани, между държавите и частния сектор, между държавите и международните организации, между партньорите в сътрудничеството за развитие и между гражданите и отговорните предприятия;
- укрепват насочеността, последователността и прозрачността на дейностите на международните институции като ООН и международните финансови институции.

3.4 Екологизиране на предприятията и създаване на работни места

3.4.1 Устойчивото икономическо възстановяване неизбежно предполага по-ефикасен модел на производство и използване на ресурсите. Успоредно с подкрепата за по-пълна и по-амбициозна европейска рамка за постигане на по-обширни цели в областта на климата до 2050 г., Европа трябва да запази своята промишлена база и производствата и уменията, свързани с нея.

3.4.2 Основното предизвикателство е да се избере как да се постигне целта за икономика с ефикасно потребление на ресурсите и с малко въглеродни емисии и как да се управлява този преход. Трябва да се наблегне на два момента: промишлена политика за постигане на зелена икономика, която да съхрани индустриалната база и перспективите за заетост в тази рамка (Béla Galgóczi, „Greening industries and creating jobs“ („Екологизиране на предприятията и създаване на работни места“), Европейски синдикален институт, 2012 г.).

3.4.3 Промислеността има основна роля в областта на научните изследвания и развитието, търговията и в по-малка степен на инвестициите. Преходът към развитие с малко въглеродни емисии и по-добра енергийна ефективност, при което устойчивият труд се цени повече и се опазва здравето, придобива жизненоважно значение.

3.4.4 В Европа в момента се наблюдава едно от най-ниските нива на растеж от 1929 г. насам, но за постигане на бъдещите цели за траен и устойчив растеж са необходими и неизбежни две условия: 1) ниски емисии на CO₂ и 2) демокрация.

3.4.5 ЕС е призван да продължи усилията за научноизследователска дейност за създаване на необходимия брой работни места за активното население, в отговор на бъдещите нужди за развитие, предвид по-високия ръст на другите континенти в най-различни области като услуги, образование, здравеопазване, околна среда, транспорт, енергетика, жилища, урбанизация, селско стопанство, продоволствие и др.

3.5 *Заетостта, социалното приобщаване и устойчивият растеж трябва да бъдат в центъра на действията в ЕС и в световен мащаб.*

3.5.1 МВФ призна, че строгите икономии са били по-радикални, отколкото той е предполагал. Поуката е, че дозата трябва да се намали. Всички основни социални програми за обучение, здравеопазване или насочени към безработните младежи трябва да останат незасегнати от бюджетните съкращения. Нуждата от финансиране в държавите членки на ЕС е критична след международната финансова криза и рефинансирането на реалната икономика не е осигурено в достатъчна степен от споразумението на Европейския съвет относно многогодишната финансова рамка на ЕС. Мерките, препоръчани от тройката Световна банка, МВФ и Съвета на ЕС, не позволяват да се създадат необходимите условия за възстановяване на икономиката и за постигане на траен и устойчив растеж.

3.5.2 Интелигентни социални политики - като например програмите, които съпътстват безработните в търсене на работа или системите за социална сигурност на най-уязвимите членове на нашето общество – не могат да бъдат разглеждани единствено като разход. Те са инвестиция за бъдещето.

3.5.3 Особено силно са засегнати младите хора, в еврозоната безработицата сред младите хора достигна 22 %, като в някои държави като Испания и Гърция тя надминава 50 %. През 2010 г. процентът на временната заетост на младите хора от 15 до 24 години надхвърли 50 % и достигна почти 70 % (Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд, „Third European Quality of Life Survey“ (Трето европейско изследване на качеството на живот, 2012 г.).

3.5.4 Навсякъде населението плати високата цена за преодоляване на разрушителните последици от практики на финансовия свят, които се оказаха безотговорни.

3.5.5 ЕС трябва да придаде повече съдържание на социалното измерение, по-специално на социалния диалог, както е предвидено в пътната карта за доизграждане на Европейския икономически и паричен съюз. Той би трябвало да помогне на държавите членки да въведат системи на гаранции за младежта, да подобрят производствените диверсификация и иновации, да повишават ефективността на услугите на пазара на труда, да създават повече работни места и да укрепят социалните инвестиции (MOT, Guy Ryder, „Jobs, social inclusion and growth should top EU agenda“ („Работните места, социалното приобщаване и растежът трябва да бъдат основни приоритети на ЕС“), 14 февруари 2013 г.).

4. Екологизиране на европейския семестър

4.1 На първите изслушвания, организирани от ЕИСК, стана ясно, че връзката между идеите на гражданското общество, събрани от ЕС, и онези, които бяха получени от ООН чрез пряко допитване, не се възприема с разбирането и прозрачността, които европейският гражданин е в правото си да очаква. Идеите на организациите, които представят гражданското общество, са поставени на равна нога с тези на групите, лобиращи за частни

интереси, и на същото равнище като тези на правителствата, чрез график, който оставя малко време за организиране на дебати за зачитане на независимостта на организациите и на автономията на социалния диалог. Освен това при проследяване на работата на конференцията „Рио+20“ и на отворената работна група остава впечатлението за сценарий, който се стреми да възстанови предварително определена насока, като че ли решенията са вече взети някъде другаде.

4.2 За щастие ЕС реши да приложи целия подход чрез екологизиране на стратегията „Европа 2020“ и на Европейския семестър, за да осигури хармонизиран европейски принос, при който Европа ще действа и ще говори като едно цяло на световната сцена.

4.3 Важно е днес устойчивостта да преминава като червена нишка през основните области на политика. Понастоящем това са стратегията „Европа 2020“ и Европейския семестър, които е основният елемент на нейното управление.

ЕИСК отбелязва с голям интерес коментарите на Комисията и на Съвета, в които се посочва, че заключенията и процесът, които са били договорени на конференцията „Рио+20“, ще бъдат приложени и разработени в рамките на Европейския съюз посредством стратегията „Европа 2020“. Поради това Комитетът ще следи много внимателно, за да се увери, че това наистина е така (Съвет на Европейския съюз, „Рио+20: резултати и последващи действия във връзка със срещата на високо равнище на конференцията на ООН по въпросите на устойчивото развитие през 2012 г.“ – заключения на Съвета, 25 октомври 2012 г., 15477/12).

4.4 ЕИСК следи много внимателно разширяването на кръга на участващите действащи лица в процеса на Европейския семестър. Тази година генерална дирекция „Околна среда“ взема по-активно участие от всякога; миналия декември Съветът по околна среда обсъди за първи път годишния обзор на растежа. ЕИСК ще даде своя принос, за да гарантира, че гражданското общество има възможност да включи устойчивото развитие в процеса, по-специално чрез националните икономически и социални съвети, някои от които вече разполагат с конкретни правомощия в тази област, както и чрез националните съвети за устойчиво развитие.

4.5 По отношение на годишния преглед на растежа, трябва да се отбележи, че не правим достатъчно ясна връзка между различните кризи, а именно финансовата, икономическата, социалната криза, а също и екологичната. Също така не осъзнаваме достатъчно ясно, че е абсолютно наложително да се постигне сериозен напредък към по-съществено екологизиране чрез трансформиране на цялата ни икономика, и това трябва да се направи не въпреки кризата, а най-вече заради нея. Вече не е възможно да продължаваме сегашния курс.

4.6 В контекста на годишния преглед на растежа трябва да се отправи призив Европейският съюз да говори с един глас. Не може ЕС да се ангажира в световните преговори за екологизиране на икономиката и същевременно да пренебрегва този въпрос в основните документи, свързани с икономическата политика.

4.7 В този контекст липсата на концепция за квалифициран растеж е малко объркваща. Как е възможно ЕС да бъде в авангарда на международния дебат относно показателите, които надхвърлят БВП, и в своя обзор на растежа да се позовава единствено на БВП? В някои документи се разглеждат социалните проблеми, но не се споменава пряко целта за благоденствие в рамките на ресурсите на планетата (което между другото е заглавието на Седмата рамкова програма за действие за околната среда).

4.8 За щастие, има многобройни материали, които да насочат дебата за възможностите за въвеждане на други показатели и това трябва вече да доведе до действия, основани на пряк диалог между институциите и представителите на гражданското общество като част от подход, гарантиращ участието на всички заинтересовани страни в процеса на вземане на решения.

4.9 ЕИСК отбелязва, че премахването на вредните за околната среда субсидии и въвеждането на екологичните данъци са станали елемент от годишния обзор на растежа и специфичните за отделните държави членки препоръки и че тази година въпросите на управлението на отпадъците и отпадъчните води, както и подобряването на рециклирането са разгледани в тези документи.

5. Свързване на ЦХР и на ЦУР

5.1 Трябва да се постигне добро споразумение за бюджета на ЕС за ЦХР ⁽³⁾

5.1.1 Намалването на бедността е въпрос на равнопоставеност и справедливост и се отнася до достъпа до услуги като здравеопазване, образование и заетост. При изготвянето на ЦХР беше наблегнато прекалено на донорите. За бъдещата рамка трябва да се предвидят:

— по-голяма подкрепа и по-голямо участие от страна на страните партньорки, които в крайна сметка ще трябва да изпълнят основната част от работата;

— по-силна рамка за взаимна отговорност и за страните донори и за страните партньорки; и

— гъвкавост, която да даде възможност на страните партньорки да определят своите цели на развитие в съответствие с националния си контекст.

5.1.2 Благодарение на подход, ограничен във времето и концентриран върху резултатите, осемте цели на хилядолетието за развитие оказаха съществено въздействие върху политиките в областта на международното развитие. Чрез фокусиране върху ограничен набор от измерими цели, те спомогнаха помощта за развитие да се увеличи и да бъде насочена по-ефективно. Въпреки това с приближаването на крайния срок – 2015 г., става ясно, че резултатите, постигнати по пътя към тези цели, ще бъдат ограничени, ще има успехи и неуспехи.

5.1.3 Целите за устойчиво развитие ще трябва да допълнят настоящия набор от цели на хилядолетието. Съществуват две големи разлики между ЦУР и ЦХР: ЦУР имат глобално отражение (за разлика от ЦХР, които са насочени главно към юга) и съдържат измерения отвъд метанормата за намаляване на бедността (природни ресурси, потребление, производство, енергетиката, права на човека и др.).

5.1.4 Предстоящите две години ще бъдат от съществено значение за определяне на следващата програма за развитие. Двата процеса - преразглеждането на ЦХР и официализирането на ЦУР - биха могли да предоставят важни насоки за архитектурата на устойчивото развитие след 2015 г.

Тези насоки би трябвало да включват бюджетни средства в публичните политики като хоризонтално измерение за равенството между половете в качеството му на първостепенен фактор за борба с бедността и неравенството ⁽⁴⁾.

Задачата е огромна и в основата трябва да бъде отдаване на по-голямо значение на правата на човека и участие на организациите на гражданското общество във вземането на решения за икономиката и услугите като средства за човешко развитие ⁽⁵⁾.

Брюксел, 18 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽³⁾ ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 144-150.

⁽⁴⁾ ОВ С 76, 14.3.2013 г., стр. 8-14.

⁽⁵⁾ ОВ С 161, 6.6.2013 г., стр. 82-86.

ОВ 2012/С 181/21 от 28.6.2012 г., стр. 28-34.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Продоволствена сигурност и биоенергия“ (становище по собствена инициатива)

(2013/С 341/04)

Докладчик: г-н CHIRIACO

На 14 февруари 2013 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:

„Продоволствена сигурност и биоенергия“.

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 септември 2013 г.

На 492-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 18 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 173 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 13 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) счита, че въпросът за продоволствената сигурност трябва да бъде поставен в центъра на политиките на Европейския съюз като предпоставка за стратегия на глобална стабилност.

1.2 Въпреки че в дебата „Храни срещу гориво“ Комитетът изразява съгласие с Европейския съюз относно необходимостта от намаляване на зависимостта от вноса на изкопаеми горива, той призовава Комисията да даде приоритет на продоволствената сигурност, защитата на територията, конкурентоспособността на европейското селско стопанство и земеползването⁽¹⁾ в тясна връзка между продоволствената сигурност и производството на биоенергия⁽²⁾.

1.3 ЕИСК счита, че бъдещето на Европейския съюз трябва да се основава на социалната, икономическата и екологичната устойчивост и че производството на енергия от възобновяеми източници трябва да е тясно свързано с постигането на тези цели.

1.4 ЕИСК е съгласен с решението на Комисията да включи в Директиви 98/70/ЕО и 2009/28/ЕО обвързващи разпоредби, насочени към промяната на земеползването, тъй като съвременните биогорива се произвеждат от земеделски култури.

1.5 Като потвърждава позицията си, изразена в становище ТЕН/502⁽³⁾, Комитетът заявява своето несъгласие с избора на Комисията да оценява „непреките промени в земеползването“ спрямо изкопаемите и биогенните енергийни източници, като има предвид само баланс на парниковите газове, и подценява въпроси като сигурността на доставките и въздействието на изкопаемите енергийни източници.

1.6 Въпреки че изразява съгласие с предложението на Комисията, като се отчитат вече направените инвестиции, да се ограничи производството на биогорива, произведени от хранителни култури, и да се подкрепят чрез стимулиране т. нар. горива „от ново поколение“, Комитетът счита, че производството на биогорива от второ поколение, за които се използват дърво и слама, би могло да съкрати цикъла на абсорбиране на въглерода и следователно да доведе до повишаване на количеството на въглеродния диоксид⁽⁴⁾.

1.7 Според ЕИСК оценката би била различна, ако като суровина за производството на биогорива се използват микродорасли, въпреки че те все още не представляват търговска реалност, но в бъдеще биха могли, за разлика от горивата от първо поколение, да намалят опасенията относно конкуренцията с почвата и водните ресурси.

1.8 В това отношение Комитетът потвърждава напълно заключението на Конференцията на ЕИСК от 2011 г. за продоволствената сигурност, според които производството на биогорива трябва да съответства на общите принципи и да бъде обект на оценки на въздействието му върху околната среда, в които да участват активно местните и регионалните власти, за да се гарантира, че ще бъде обърнато сериозно внимание на въпроса за правото на прехрана.

1.9 С тази оценка ЕИСК препоръчва на Комисията да приеме на европейско равнище инструменти като „Показатели на равнище оператор“ (*Operator Level Indicators*), за да се оцени потенциалното въздействие на биоенергийните проекти върху продоволствената сигурност на отделните държави членки.

2. Общи бележки

2.1.1 Понастоящем енергийната система преживява сериозни трудности на международно равнище, които се дължат не само на световната икономическа криза, но преди всичко на геополитическото положение в страните от Северна Африка и Близкия изток.

⁽¹⁾ ОВ С 198, 10.7.2013 г., стр. 56.

⁽²⁾ ОВ С 110, 9.5.2006 г., стр. 49.

⁽³⁾ ОВ С 198, 10.7.2013 г., стр. 56.

⁽⁴⁾ ОВ С 198, 10.7.2013 г., стр. 56.

2.1.2 За 2009 г. ОИСР отчита намаляване на потреблението на енергия с 4,4 % на световно равнище, с 5 % в САЩ и с 5,5 % в ЕС, докато в държавите извън ОИСР търсенето се е увеличило с 2 %. Към тази оценка се добавя аварията в ядрената електроцентрала във Фукушима — Япония, която подтикна някои държави, включително Германия, да изоставят използването на този метод за производство на енергия.

2.1.3 Понастоящем Европа внася 80 % от нефта, 60 % от природния газ и 40 % от въглищата, необходими за задоволяване на енергийните си нужди, които възлизат на 1 583,3 милиона тона нефтен еквивалент (Nomisma). Невъзобновяемите енергийни източници представляват 91 % (нефт 36,6 %, природен газ 24,5 %, въглища 15,7 %, ядрена енергия 13,6 %), а възобновяемите източници — 9 % (6,1 % биомаса, биогаз, битови отпадъци, 1,7 % хидроенергия, 0,7 % вятърна енергия, 0,3 % геотермална енергия, 0,1 % фотоволтаична и слънчева енергия).

2.1.4 Европа става все по-зависима от вноса на енергия. През 2030 г. ЕС-28 ще внася 84 % от природния газ, 59 % от въглищата и 94 % от нефта, от които ще се нуждае (EREC). През 2009 г. транспортът е бил секторът с най-голямо потребление на енергия, което се равнява на 33 %, жилищният сектор представлява 26,5 %, промишленият — 24,2 %, услугите — 14 %; на последно място е земеделието с 2,3 %.

2.1.5 Целите, които ЕС иска да постигне, могат да се обобщат по следния начин:

— намаляване на зависимостта от вноса на невъзобновяеми източници, представляващи 75 % от енергийното потребление в Европа, което възлиза на 890,5 милиона тона нефтен еквивалент;

— подобряване на сигурността на доставките;

— увеличаване на първичното производство в ЕС-28 спрямо сегашните 812 милиона тона нефтен еквивалент;

— борба срещу изменението на климата и емисиите на CO₂ и парникови газове.

2.2 Проманата в енергийните политики

2.2.1 През последните години енергийната система, която се основава на използването на изкопаеми горива, показва много недостатъци, които поставят под въпрос нейната бъдеща устойчивост и сигурността на доставките с необходимостта да се предвидят сигурни енергийни източници в контролирана система за внос на енергия.

С непрекъснатото нарастване на търсенето на енергия (MAE), бъдещото и неизбежно изчерпване на производството на изкопаеми ресурси излага на риск способността да се задоволят нарастващите енергийни нужди. Това изчерпване се дължи на невъзможността за възобновяване на самите

изкопаеми ресурси; процесът на тяхната трансформация изисква изключително много време, което е несъвместимо с енергийните нужди на съвременното общество.

2.2.2 Основните видове възобновяема енергия са:

— слънчева енергия,

— вятърна енергия,

— хидроенергия,

— геотермална енергия,

— енергия, получавана от биомаса.

Те не изчерпват списъка от възможности, особено като се вземат предвид резултатите от научните изследвания.

2.2.3 Биоенергията може да се дефинира като енергия, получена от биомаса, която според физическото си състояние се разделя на:

— твърда биомаса от горски или култивиран произход или от растителни и животински отпадъци от селскостопански дейности;

— биогаз: газ, който се получава от ферментацията на биомаса при липса на кислород като битови отпадъци, тор, селскостопански отпадъци и отпадъци от аграрно производство, промишлени утайки и дървесна биомаса;

— течни горива от биомаса и биогорива, произведени от растителни масла (рапица, соя, слънчоглед, палмови плодове), от култури, богати на захар, скорбяла и целулоза (цвекло, захарна тръстика, царевича, пшеница, обикновена тръстика), а също така и течно гориво от биомаса, получено от процеса на нейното пиролизиране.

2.2.4 Биомасата е възобновяем източник, който вече е доказал своята енергийна ефективност. Тя включва всички вещества от органичен произход, които по време на процеса на хлорофилната фотосинтеза натрупват пряко или косвено слънчева енергия. Биомасата се получава от енергийни култури или органични остатъци от горски продукти, както и от технологичната трансформация на селскостопански продукти.

2.2.5 В световен мащаб около 50 % от потенциално наличните остатъци произхождат от горския сектор, а останалите 50 % — от селскостопанския сектор, където особено значение имат съоръженията, захранвани от земеделска и животновъдна биомаса (MAE).

2.3 Инициативи на Европейския съюз за развитие на възобновяемите енергийни източници

— Протоколът от Киото, който влезе в сила на 21 март 1994 г.;

- Програмата Altener за насърчаване на възобновяемите енергийни източници (Решение на Съвета 1993/500/ЕИО);
- Зелената книга за възобновяемите енергийни източници (1996 г.);
- Бялата книга, която поставя за цел до 2010 г. 12 % от използваната енергия да е от възобновяеми източници;
- Директива 2001/77/ЕО за насърчаване на използването на електроенергия от възобновяеми източници;
- Директива 2003/30/ЕО относно насърчаването на използването на биогорива;
- Директива 2003/96/ЕО относно реструктурирането на правната рамка на Общността за данъчно облагане на енергийните продукти и електрическата енергия;
- COM(2005) 628 final — План за действие в областта на биомасата;
- COM(2006) 34 final — Стратегия на ЕС за биогоривата;
- Зелената книга „За европейска стратегия за сигурна, конкурентоспособна и устойчива енергетика“ (2006 г.);
- Пакетът климат/енергия „20–20–20“, Европейски съвет, 9 март 2007 г.;
- Директива 2009/28/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници и за изменение и впоследствие за отмяна на директиви 2001/77/ЕО и 2003/30/ЕО (Текст от значение за ЕИП);
- Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент „Пътна карта за възобновяемите енергийни източници. Възобновяемите енергийни източници през 21 век: изграждане на по-устойчиво бъдеще“, COM (2006) 848 final;
- Съобщение на Комисията „Подкрепа за електроенергията, произвеждана от възобновяеми енергийни източници“, SEC (2005) 1571 – COM (2005) 627 final.

3. Специфични бележки

3.1 Биоенергия и социално-икономически проблеми

3.1.1 Социално-икономическите въздействия на биоенергията до голяма степен са свързани с разходите (стимули, структурни

недостатъци) и ползите (приходи, отражение върху БВП, намаляване на CO₂, въздействие върху трудовата заетост, намаляване на риска, свързан с горивото (*Fuel risk*), липса на разходи за третиране на отпадъци, производство на изкуствени торове и други субпродукти) (ALTHESYS). Освен това, когато цената на нефта надвиши 70 долара за барел, производството на биоенергия става конкурентоспособно.

3.1.2 Сегашната система за производство на биомаса за енергийни цели въздейства върху територията, икономиката, цените и обществото като цяло. ЕИСК счита, че това въздействие трябва да бъде оценено, за да бъдат отстранени недостатъците и изкривяванията.

3.1.3 Комитетът счита, че развитието на биоенергията оказва влияние върху продоволствената сигурност поради причини, които са тясно свързани с цените и с териториалните фактори. Първата пряка последица за цените произтича от търсенето на биогорива, защото енергийните пазари са по-големи от селскостопанските по отношение на стойностите. Цените на енергията определят цените на земеделските енергийни култури, тъй като увеличаването на търсенето на енергия, свързана със селскостопански продукти, определя минималната цена на захарта, царевичата и рапицата, както и тяхната максимална цена, която, ако бъде превишена, прави използването на селскостопанските култури неконкурентоспособно спрямо други източници на енергия като вятърна, слънчева и геотермална. Трябва да се припомни общият проблем във връзка с това, че по-високите цени на енергията водят до повишаване на цената на суровините за селскостопанското производство.

3.1.4 Биоенергията представлява възможно решение, което би могло да съживи икономически изостаналите и непълноценно използваните от селскостопанска гледна точка райони, по-специално по отношение на развитието на веригите в различните етапи на производство, събиране, транспорт и преработка. Също така е възможно да бъдат постигнати положителни цели както в икономически аспект, така и по отношение на заетостта: според съобщението на Комисията COM(2005) 628 final, относно Плана за действие в областта на биомасата, пряката заетост през 2010 г. се оценява на 300 000 нови работници, най-вече в селските райони.

3.1.5 Използването на залесени площи за енергийни цели може да доведе до възстановяване на агро-лесовъдните „териториални общности“, което означава повишаване на контрола над територията и защита на горските райони. Освен това то може да засили способността на горските екосистеми да изпълняват своите основни функции, които се състоят в производство на дървесна биомаса и защита на природното наследство и плодородието на почвата.

3.2 Земята

3.2.1 ЕИСК изразява съжаление, че както това се е случвало в миналото с нефта, богати държави, в които обработваемата земя е недостатъчно, за да гарантират снабдяването на тяхното население, мултинационални компании или държавни фондове, правят значителни инвестиции в трети държави, с цел да използват земята им. По този начин съществува риск от явлениято „надпревара за земя“, което може да деструктурира селските общности и да нанесе щети на селскостопанските и горските ресурси на местното население. ЕИСК счита, че тази форма на развитие не е устойчива в социално и екологично отношение.

3.2.2 Въпросът за конфликта в земеползването предизвиква спорове, особено в случая на развиващите се държави или на държавите, за които са характерни обширните и слабо урбанизирани райони (Бразилия или американският щат Айова). Макар и лесно разбираемо, понятието „конфликт в използването на земята“ може да стане по-ясно, като се има предвид, че за производството на 25 галона биоетанол е необходимо количество царевича, което е достатъчно за прехраната на един човек в продължение на една година (World Watch Institute).

3.2.3 Конфликтът в земеползването е проблем, свързан с вноса на биогорива от страна на ЕС и с доставянето на храна в развиващите се държави, особено в Африка и Югоизточна Азия, поради напрежението, произтичащо от въпроса за собствеността върху земята при липса на кадастър и обичайно право.

3.2.4 ЕИСК одобрява стратегията на ЕС за биогоривата, COM(2006) 34 final, особено с частта, в която се посочва, че е от съществено значение предвиждането на подходящи минимални стандарти за околната среда, които да се прилагат при производството на суровини за биогорива, но изразява съмнения относно използването на земите, оставени под угар, поради потенциалното отрицателно въздействие върху биологичното разнообразие и почвите.

3.3 Водата

3.3.1 В един все по-бързо развиващ се свят безконтролното използване на водните ресурси непрекъснато се увеличава. Причините за това са нарастването на световното население и неговото разпределение, промяната на хранителните навици и делът на биогоривата. Настоящата стратегия за развитие на биогоривата със сигурност ще утежни водната криза, а достъпът до водните ресурси може да се превърне в ограничаващ фактор в развитието на производството на суровини като царевича и захарна тръстика.

3.3.2 По отношение на културите, предназначени за производство на биогорива, ЕИСК счита, че е необходима ориентация към неполивни култури, които са в състояние да се развиват дори във вътрешни райони и райони с неблагоприятни природни условия, тъй като, за да се произведе един литър биодизел са необходими 4 000 литра вода за напояване на културите и за извършване на химичния процес на преработка.

3.4 Околна среда

3.4.1 Съществуват потенциални рискове за неправилно използване на почвата, и по-специално на земеделските земи, както за производството, предназначено за хранителни цели, така и за това на биоенергия, като например:

- увеличаване на натиска върху целия селскостопански сектор, предизвикано от интензивното отглеждане на културите (уплътняване на почвата, прекомерно използване на торове, прекалено голямо потребление на водните ресурси, ерозия);
- преобразуване на ливади и пасища в обработваеми земи за отглеждане на енергийни култури със загуба на натрупаните запаси от въглероден диоксид;
- намаляване на биологичното разнообразие поради връщането към модели на интензивно производство;

— уеднаквяване на ландшафта (Доклад на ЕАОС № 7/2006 г).

3.4.2 Въпреки това ЕИСК смята, че рационалното използване на земята, което е тясно свързано с добрите земеделски практики на Европейския съюз и което се основава на отглеждането на култури за производството на различни видове биоенергия, може да увеличи биологичното разнообразие и да намали уеднаквяването на ландшафта. Според ЕИСК в това отношение Европа не може да отстъпи.

3.4.3 Във връзка с това е необходимо да се акцентира върху биогоривата от второ поколение, въпреки че земеделските производители ще се превърнат в обикновени доставчици на суровини, без никаква гаранция за икономическа възвращаемост, тъй като тези горива подлежат на интензивно и промишлено управление. ЕИСК счита, че е необходимо да се балансира отново ролята на земеделските производители по отношение на производството и търговията с енергийни култури, с цел да се насърчат организациите на производителите по цялата верига за доставки, тъй като последните могат да играят определяща роля в преговорите за балансирани договори с операторите по веригата на по-ранен етап.

3.5 Европейският избор на биоенергия

3.5.1 Масовото използване на енергийни култури изисква устойчиво управление на горите и земеделските земи. Производството на биомаса за енергийни цели е съвместимо с околната среда, само ако се извършва правилно. Така например, изоставянето на селските райони доведе до появата на дестабилизиращи природни фактори. Земите, които не се опазват чрез благоприятни човешки дейности, са изложени на висок риск от свлачища, опустиняване и пожари.

3.5.2 ЕИСК счита, че за да бъде насърчено интегрираното развитие на биоенергията на местно равнище, е необходимо разработването на модел за разпределено производство и къси енергийни вериги, с малки по размер съоръжения, които да преобразуват произведената на местно равнище биомаса, с последващи предимства от гледна точка на въздействието върху околната среда и по отношение на реалната възможност за пряко участие на земеделските производители (индивидуално или в сдружения) в производствената верига.

3.5.3 Комитетът одобрява насоките за добри практики, които да се прилагат за различните енергийни култури, представени от Европейската агенция за околната среда, като например:

- гарантиране на целогодишна обработка на земята;
- отглеждане на култури на наклонени терени;
- създаване на бариери срещу вятъра чрез въвеждането на култури с различна височина;
- поддръжка и създаване на бариери срещу вятъра по границите на парцелите и въвеждане на практики, които предотвратяват загубата на органични вещества в почвата.

3.5.4 ЕИСК счита, че развитието на правилно енергийно земеделие може да насърчи постоянното човешко присъствие на територията, което ще гарантира нейния надзор и оптимално използване на ресурсите, особено горските.

3.5.5 Освен това в селскостопанския сектор производството на биоенергия се проявява като частично и контролирано интегриране на селскостопанското производство на храни, като допринася за разнообразяването на каналите на пазара, което улеснява прехода към все по-конкурентоспособно селско стопанство и предлага неконфликтни решения за разпределението на селскостопанските продукти от страна на новите държави членки.

3.6 Системи за контрол на качеството на производството на биоенергия

3.6.1 Измежду многообразните методики, които се използват за проучване на въздействието на биоенергията върху околната среда, ЕИСК посочва две:

— въглеродният отпечатък от производството на биомаса;

— проучванията според модела DPSIR (*Driving Force-Pressure-State-Impact-Responses*).

3.6.2 В оценката на въздействието върху околната среда, оценката на жизнения цикъл (*LCA – Life Cycle Assessment*) позволява да се определят и измерят енергийните и екологичните последици, реални или потенциални, в различните фази на цикъла на производство и потребление на биоенергия. Тази техника дава възможност за сравнение на екологичния профил на различните видове биоенергия с този на ископаемите горива, които изпълняват сходни функции.

3.6.3 ЕИСК намира за съответстваща с горепосочените принципи позицията на държавите, които участват в *Global Energy Partnership*, включително САЩ и Китай, които подписаха международно споразумение за контрол над използването на биогоривата, въздействието върху околната среда и продоволственото равновесие. Всяка отделна държава ще бъде в състояние да измерва екологичната устойчивост на биоенергията чрез 24 критерия и доброволни показатели.

3.6.4 В този контекст ЕИСК счита, че при използването на излишъка от земи за производство на суровини за биоенергия трябва не само да се определят екологичните, икономическите и социалните ограничения, но и да се проверява чрез фактора *ILUC* (индиректна промяна в използването на земята) дали земята, която е предназначена за енергийни култури, може да причини увеличение на CO_2 .

3.6.5 ЕИСК одобрява избора на Комисията, която предлага наблюдаване на рисковете, свързани с биогоривата (Директива 28/2009) в транспортния сектор, ограничаване на дела на биогоривата и течните горива от биомаса, произведени от култури, предназначени за храна, в зависимост от степента на зрялост на различните технологии, и насърчаване на производството на биоенергия от продукти, които не изискват предоставяне на допълнителни площи, като например изгарянето на битови отпадъци.

3.6.6 Комитетът счита, че използването на биогорива от първо поколение не трябва да пречи на ЕС да инвестира в търсенето на нови чисти източници на енергия⁽⁵⁾.

Брюксел, 18 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ ОВ С 271 от 19.9.2013, стр. 111-115.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Към координирани европейски действия за превенция и борба с енергийната бедност“ (становище по собствена инициатива)

(2013/C 341/05)

Докладчик: **г-н COULON**

Съдокладчик: **г-н HERNÁNDEZ BATALLER**

На 12 февруари 2013 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Към координирани европейски действия за превенция и борба с енергийната бедност“

(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 2 септември 2013 г.

На 492-рата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември (заседание от 18 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 177 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Цените на електроенергията, природния газ, нефта и на други горива се увеличават значително и положението силно се влоши в контекста на социално-икономическа криза, засягайки все по-голям брой хора. Целта на настоящото становище не е да определи причините за това увеличаване на цените, а да разгледа възможни предложения за насърчаване на координирани европейски действия за превенция и борба с енергийната бедност, насърчаване на солидарността в тази област и по-добра защита на уязвимите граждани (на ЕС и от трети страни), при зачитане на принципа на субсидиарност.

1.2 Изправен пред това голямо политическо предизвикателство, ЕИСК призовава за европейски ангажимент за енергийна сигурност и солидарност в рамките на европейска енергийна общност.

1.3 Този ангажимент за енергийна сигурност и солидарност ще даде импулс на истинска европейска политика за борба с енергийната бедност и за солидарност, която да се основава на признаването на всеобщото право на достъп до енергия, което ЕИСК счита за основно общо благо, за да може всеки да води достоен живот. Целта на ангажимента както в краткосрочен, така и в дългосрочен план ще бъде:

— да бъдат защитени гражданите от енергийна бедност и да се предотврати социалното им изключване;

— да се предприемат действия за намаляване на структурните фактори, водещи до уязвимост (като се гарантира основен достъп до енергия на разумни и стабилни цени);

— да се насърчава всеки да поеме своите отговорности относно използването на енергийни ресурси от възобновяеми и устойчиви източници (осигурявайки по този начин прехода към общество с ниски въглеродни емисии).

1.4 ЕИСК призовава за определяне на европейски показатели за енергийната бедност и хармонизиране на статистическите данни с цел по-добро идентифициране, предотвратяване и решаване на проблема на европейско равнище и за изграждане на европейска солидарност в тази област.

1.5 ЕИСК препоръчва да се създаде Европейска обсерватория на бедността, съсредоточена основно върху енергийната бедност и обединяваща всички заинтересовани страни, която да допринесе за установяване на европейски показатели за енергийната бедност (съобразени с Евростат), за изготвяне на преглед на състоянието, за определяне на най-добрите практики и за формулиране на препоръки за по-добра превенция и справяне с проблема и за установяване на европейска солидарност в тази област.

1.6 ЕИСК препоръчва Гражданският форум за енергетика (т.нар. Лондонски форум) да включи представители на ЕИСК и да работи в тясно сътрудничество с националните икономически и социални съвети и сродни институции в държавите членки.

1.7 ЕИСК би желал енергийният пазар да бъде насочен в по-голяма степен към потребителите и в по-общ план – към гражданите (на ЕС и от трети държави), по специално към най-уязвимите от тях. ЕИСК подкрепя всеки инструмент, който позволява на последните да си възвърнат контрола върху своята енергийна ситуация. ЕИСК препоръчва Европейската комисия да включи в доклада, поискан от Европейския съвет (до края на 2013 г.), анализ на енергийната бедност в Съюза,

включващ факторите, водещи до уязвимост; да предложи европейска стратегия и пътна карта за предотвратяване и премахване на енергийната бедност. Най-важният въпрос е да се попречи на всяко увеличаване на цените, което би могло да бъде избегнато чрез съгласувана и ефикасна европейска енергийна политика (вж. становище TEN/508 „Икономическото въздействие на електроенергийните системи, произтичащо от нарастващия дял на енергията от интермитентни възобновяеми източници“ – CESE 2599/2012) ⁽¹⁾.

1.8 ЕИСК препоръчва преди да бъдат приети основните мерки на енергийната политика на ЕС и на държавите членки, да бъде анализирано разпределението на икономическото въздействие на тези мерки върху различните категории потребители (например в зависимост от доходите, състава на домакинството или вида отопление). Целта е да се актуализират категориите потребители, чиито сметки за енергия биха нараснали непропорционално в сравнение с осреднената сметка за потребление и, при необходимост, да се предложат компенсаторни мерки (изменение на уредбата, повишаване на енергийната ефективност на жилищата и др.) в подкрепа на най-уязвимите потребители.

1.9 ЕИСК приканва Европейската комисия да обмисли създаването на Европейски фонд за енергийна солидарност като средство за интегриране на всички действия на европейско равнище по този въпрос, така че съответно да се разгърне европейската солидарност в тази област.

1.10 ЕИСК би искал да насърчи провеждането на годишна среща на гражданското общество за обсъждане на енергийната бедност и солидарността в Европа, обмен на местни, национални и европейски инициативи и отправяне на практически препоръки, съгласувани с Европейската обсерватория на бедността в Европа, към хората, които вземат решения на европейско, национално и регионално равнище, към ръководителите на сдружения и предприятия.

1.11 Поради факта че борбата срещу енергийната бедност, както и изграждането на солидарност в тази област са от общ европейски интерес, ЕИСК би желал Европейската комисия да предложи на Европейския парламент и на Съвета на тази тема да бъде посветена специална европейска година („година на енергийната солидарност“) с цел да се привлече вниманието на обществеността и на политиките върху тази проблематика от основно значение в европейски мащаб.

1.12 С оглед на това ЕИСК препоръчва на Европейската комисия да организира европейска информационна кампания за борбата с енергийната бедност и за разгръщането на солидарност в тази област, която да бъде конкретизирана на национално и местно равнище, за насърчаване на осведомеността относно енергийната ефективност, за превръщане на гражданите в активни потребители на енергия, за отговорно поведение и ангажираност на отрасъла и др.

2. Неотложна необходимост: премахване на енергийната бедност чрез европейски ангажимент за енергийна сигурност и солидарност

2.1 Поради безусловно необходимата си роля във всички ежедневни дейности, енергията е основно общо благо, даващо възможност на всеки да води достоен живот. Ако човек не разполага с него, може да се стигне до драматични ситуации. Енергийната бедност убива както физически, така и в социален план. От нея са засегнати над 50 милиона души в Европа (евро-

пейски проект „European Fuel Poverty and Energy Efficiency“, 2009 г.). На това недопустимо положение трябва да се сложи край. Във връзка с това ЕИСК призовава за спешни действия на европейско равнище и за европейски ангажимент за енергийна сигурност и солидарност за насърчаване на истинска европейска политика за борба с енергийната бедност и за изграждане на солидарност в тази област, чиято цел ще бъде:

- да бъдат защитени гражданите (на ЕС и от трети държави) от енергийна бедност и да се предотврати социалното им изключване;
- да се предприемат действия, за да се гарантира на всеки гражданин в Европа надежден и редовен основен достъп до енергия на разумни и стабилни цени; и едновременно с това;
- да се осигури преход към общество с ниски въглеродни емисии.

2.2 Този европейски ангажимент ще позволи провеждането на общи и координирани действия на европейско равнище за намаляване на разделението в енергийната сфера и ще се основава на признаването на всеобщото право на достъп до енергия (за да може всеки да има достойни условия на живот), което ЕИСК би желал да бъде включено в Договора от Лисабон. ЕИСК се стреми към това всички европейски политики, и в частност енергийната, да могат да включат в целите си борбата срещу енергийната бедност и насърчаването на солидарността в тази рамка. ЕИСК припомня, че в качеството си на основно общо благо енергията трябва да бъде управлявана като такова, с произтичащите от това задължения за обществена услуга. Доставката на енергия от предприятията впрочем спада към услугите от общ икономически интерес, чиято роля за европейското социално и териториално сближаване е призната от Договора от Лисабон (член 14 от ДФЕС / Протокол № 26). Хартата на основните права на Европейския съюз признава правото на социална помощ и помощ за жилище, предназначени да осигурят достойно съществуване (член 34), задължението да се гарантира високо равнище на защита на потребителите (член 38), основното право на достъп до услугите от общ икономически интерес (член 36).

2.3 По този начин Съюзът ще възроди принципа на солидарност — стълб на неговото изграждане — и ще засили смисъла на европейския проект сред все по-разочарованите и скептични граждани. Освен това ЕИСК припомня, че 81 % от анкетираните европейски граждани подкрепят борбата с енергийната бедност (Евробарометър на Европейския парламент, 2011 г.).

2.4 ЕИСК приветства интереса, проявен от Европейския съвет от 22 май 2013 г., към въпросите за разходите, свързани с енергията, и нейната цена, както и към тяхното въздействие, особено върху най-уязвимите домакинства. Тези въпроси имат висока политическа цена. Така например на 20 февруари 2013 г. правителството в България подаде оставка вследствие на протестите на гражданите, чието недоволство беше предизвикано от драстичното и извънредно повишаване на цените на електроенергията (с над 20 % за периода декември 2012 г.—януари 2013 г.), последвало националните мерки за отваряне на пазара, като се има предвид, че средната заплата е под 400 евро (според данни на Националния статистически институт 17,3 % от доходите отиват за плащане на сметките за електроенергия).

⁽¹⁾ ОВ С 198, 31.7.2013, стр. 1–8.

2.5 ЕИСК припомня, че цените на енергията се увеличават постоянно: в периода 2011 г. – 2012 г. цената на електроенергията в ЕС се е повишила с 6,6 %, най-вече в Кипър (+ 21 %), Гърция (+ 15 %), Италия (+ 11 %), Ирландия и Португалия (+ 10 %), България, Испания и Полша (+ 9 %). Цената на природния газ за домакинствата в ЕС се е увеличила с 10,3 %, най-вече в Латвия (+ 21 %), в Естония (+ 19 %) и в България (+ 18 %) (Евростат, май 2013 г.).

3. Реалността на енергийната бедност

3.1 Предишните проблеми с достъпа до енергия в Европа бяха в общи линии разрешени, но 1,2 милиарда души в света все още нямат достъп до електричество, а 2,8 милиарда души продължават да се отопляват и да готвят на дърва или на друг вид биомаса (Световна банка / МАЕ, май 2013 г.). Проблемът с достъпа до съвременни енергийни услуги е толкова значим, че ООН обяви 2012 г. за „Международна година на устойчивата енергия за всички“ и съвсем неотдавна предложи „устойчивата и сигурна енергетика“ да стане една от 12-те глобални цели за устойчиво развитие (ЦУР), които за пръв път са насочени както към развиващите се, така и към развитите страни.

3.2 В Европа енергийната бедност се изразява във все по-големи брой хора (над 50 милиона души според европейския проект „European Fuel Poverty and Energy Efficiency“, 2009 г.), които се затрудняват да плащат сметките си за енергия или които имат ограничен достъп до енергия поради: ниски доходи, неизолотирано жилище, нискоэффективни уреди (за отопление, готвене, топла вода), високи цени на енергията. Мобилността също натоварва бюджета на домакинствата, които често са отдалечени от центъра на града и за които транспортът е необходима предпоставка за работа. Това засяга възрастните хора, семейства с един родител, безработните, хората, които получават социални помощи и др. Последниците са много: пречките пред мобилността засягат заетостта, липсата на отопление се отразява на хигиената, на здравето (дилема „отопление или храна“, дихателни заболявания и др.) и често води до висока смъртност, прекомерно задлъжняване, социална и географска изолация.

3.3 Енергийната бедност е фактор, създаващ уязвимост, който се добавя към други, трудностите си взаимодействат във възходяща спирала и натоварват хората, които са в положение на обща бедност. Впрочем, рискът от бедност се увеличава (Евростат, декември 2012 г.) – през 2011 г. 119,6 милиона души в ЕС-27 са застрашени от социално изключване поради риск от бедност, тежки материални лишения или тъй като живеят в домакинства с много ниска степен на трудова активност. ЕИСК припомня, че стратегията „Европа 2020“ има за цел да намали най-малко с 20 милиона броя на хората, засегнати от бедност и социално изключване.

3.4 Борбата с енергийната бедност и изграждането на солидарност в тази област се налагат повече от всякога като основен европейски политически приоритет, който обхваща всички европейски политики, свързани със социалната, здравната, екологичната, икономическата и политическата сфера.

4. Необходимост от наличие на показатели и на европейски статистически данни за енергийната бедност

4.1 Енергийна бедност/енергийна несигурност: несигурност означава ситуация на силна временна уязвимост. Енергийната бедност е свързана със социално положение, обусловено от външни (цената на енергията, енергийната ефективност на жилището и др.) и от вътрешни фактори (остаряване, доходи и др.). ЕИСК ще използва термина енергийна бедност, за да обхване едновременно тези два аспекта.

4.2 Единствено Франция, Словакия, Обединеното кралство и Ирландия разполагат с определение.

4.3 В Обединеното кралство енергийната бедност се определя по обективен начин с термина „fuel poverty“ („бедност по отношение на горивата“): ситуация, в която едно домакинство трябва да заделя над 10 % от доходите си, за да постигне задоволително равнище на отопление в своето жилище (21°C в основното и 18°C в другите помещения съгласно Световната здравна организация). Вземат се предвид три елемента: доходът на домакинството, цената на енергията и потреблението на енергия. Това определение, което не отчита другите битови потребности от енергия, понастоящем се преразглежда от правителството.

4.4 Във Франция законът „Grenelle II“ определя енергийната бедност като положение, при което „дадено лице (...) изпитва особено големи затруднения да получава в жилището си доставки на енергия, необходима за задоволяване на основните му потребности поради недостатъчните средства, с които разполага, или непригодните условия на обитаване“ (член 11, алинея 4).

4.5 Въпреки липсата на определение, някои държави предвиждат специфични разпоредби. В Белгия е въведен статут на „защитен клиент“, който дава право на всеки бенефициер на социални помощи да се ползва от социални тарифи и специфични безплатни механизми (електромери с предплатени карти, гарантирани доставки). Италия и Испания са въвели разпоредби относно „bonus elettrico“ или „bono social“. В Германия по инициатива на федералните провинции са въведени местни социални тарифи, разходите за които се поемат от местните и регионалните енергийни предприятия. В Швеция системата за обща социална закрила поема задълженията по неплатените сметки. Над половината държави членки предвиждат защита срещу прекъсване на енергийното захранване, основаваща се на законодателни актове или кодекс за поведение на доставчиците на енергия (доклад на ERGEG за 2009 г.).

4.6 Европейският съюз не разполага нито с определение, нито с показател за енергийната бедност или със специфична европейска политика по този въпрос, към който се подхожда „на парче“.

4.7 Чрез Европейската платформа срещу бедността и социалното изключване, специфичен инструмент на стратегията „Европа 2020“, Европейската комисия определя енергийната бедност, „която рискува да лиши домакинствата (...) от възможност за отопление или охлаждане“, „от топла вода, осветление и задоволяване на други основни домакински нужди“ като „проявление на особено тежка форма на лишения“.

4.8 В директивите относно вътрешния енергиен пазар (от юли 2009 г.) се признава явлението енергийна бедност, но без да се включва определение или задължение на европейско равнище и държавите членки се приканват да „осигуряват адекватни гаранции за защита на уязвими потребители“ и да дадат определение на „понятието „уязвими потребители, което може да се отнася до енергийната бедност и, *inter alia*, до забраната за спиране на електричеството/природния газ на такива потребители в критични моменти“. В своето съобщение относно постигане на реално функциониращ енергиен пазар (от 15 ноември 2012 г.) Комисията възнамерява да „подкрепя държавите членки при определянето на критериите за уязвимост на енергийните потребители, като предоставя насоки и улеснява обмена на добри практики“.

4.9 Единствено Европейският парламент дава определение на „уязвим потребител“, като предлага да се излезе извън рамките на традиционното понятие (уязвимостта като присъщо качество), за да се включат в него „потребители в уязвимо положение“, тъй като „те са поставени в положение на временна безпомощност в резултат от разликата между тяхното индивидуално състояние и характеристики“, „и заобикалящата ги среда“, тъй като „всички потребители в даден момент от своя живот могат да станат уязвими поради външни фактори и поради взаимодействията си с пазара (...) и се нуждаят от защита“ (резолюция от 22 май 2012 г.). Парламентът призовава Комисията и държавите членки да приемат „широка и последователна политическа и законодателна стратегия за мерки относно уязвимостта, като вземат предвид разнообразието и сложността на всички съответни уязвими положения“ (резолюция от 22 май 2012 г.), както и конкретни мерки срещу енергийната бедност (резолюция от 14 март 2013 г. относно Енергийната пътна карта за периода до 2050 г.). В резолюцията си от 11 юни 2013 г. относно нова програма за европейската политика за защита на потребителите Парламентът се застъпва за това Съюзът и държавите членки „да предприемат подходящи мерки, за да предоставят адекватни гаранции за защитата на уязвимите потребители“, по-конкретно що се отнася до енергията. В резолюцията си от 11 юни 2013 г. относно общинските жилища в Европейския съюз Европейският парламент призовава държавите членки да въведат определение на енергийната бедност „въз основа на общи, но адаптирани за всяка отделна държава членка параметри, при отчитане на конкретните обстоятелства на национално равнище“.

4.10 ЕИСК счита за абсолютно необходимо да бъдат установени общи европейски критерии и показатели за енергийната бедност, включващи аспекта „уязвимост“, с цел по-добре да се идентифицират и анализират причините, да се излезе от рамките на простата констатация на симптомите, което да даде възможност за разработване на европейска стратегия за по-добро справяне с проблема. ЕИСК предлага неговото определение „затруднение или невъзможност да се поддържа подходяща температура в жилището и да се ползват други основни енергийни услуги на разумна цена“ (TEN/420) да послужи като основа, която да бъде доразвита от Европейската обсерватория на бедността, която той иска да създаде (като се отчита правото на всеобщ достъп до основното общо благо, каквото представлява енергията). Обсерваторията може да формулира общи европейски критерии и показатели, които да послужат на държавите членки като параметри при определяне на енергийната бедност, така че да се вземат предвид националните специфики. За по-добро хармонизиране на съществуващите статистически данни, Евростат и националните статистически институти следва да приемат едни и същи методи за количествено измерване на проблема на национално и европейско равнище.

5. Създаване на Европейска обсерватория на бедността с основен акцент върху енергийната бедност

5.1 ЕИСК предлага да се създаде Европейска обсерватория на бедността с основен акцент върху енергийната бедност, която да обедини всички заинтересовани страни: национални наблюдатели, медиатори, регулатори, доставчици на енергия, различни асоциации (здравни, строителни, енергийни и потребителски, сдружения, работещи в сферата на борбата срещу бедността, органи на местното самоуправление и др.), социални партньори и др. Тя ще изготвя преглед на въздействието на либерализирането на енергийните пазари върху уязвимите граждани, ще предлага показатели за енергийната бедност, препоръки, методики и възможни насоки на европейско равнище въз основа на най-добрите открити практики на местно и национално равнище. Нейната задача ще бъде да си сътрудничи с Лондонския форум. ЕИСК изразява желание този форум да може да включи членове на Комитета и да работи съвместно с националните икономически и социални комитети или сродни организации за борба с енергийната бедност.

6. Насочване на европейските политики и инициативи към действия срещу енергийната бедност и за енергийна солидарност и изграждане на граждани активни потребители

6.1 Отварянето на енергийните пазари не доведе до намаляване на цената на енергията за гражданите. 60 % от тях са констатирани повишение на цените на техните доставчици на енергия, а 3–4 % — намаляване. 7 % са сменили доставчика си на природен газ, а 8 % — доставчика на електроенергия. Енергетиката е секторът, за който гражданите изразходват най-голяма част от бюджета си (5,7 %), най-вече за електроенергия (2,1 %). (Втори годишен индекс за развитие на пазарите на дребно, 2009 г.). През последните години този дял нарасна.

6.2 Решенията на Европейския съвет от 22 май 2013 г. са насочени в правилната посока: преориентиране на европейската енергийна политика към потребителите, за да им се осигурят надеждни и устойчиви доставки при конкурентни и достъпни цени и разходи; укрепване на ролята и правата на потребителите и по-добра защита на уязвимите потребители; възможно най-бързо транспониране на третия енергиен пакет. До края на 2013 г. Комисията трябва да представи анализ на структурата на цените и разходите на енергията, като постави акцент на въздействието върху домакинствата. Най-важният въпрос е да се попречи на всяко увеличаване на цените, което би могло да бъде избегнато чрез съгласувана и ефикасна европейска енергийна политика (вж. становище TEN/508 „Икономическото въздействие на електроенергийните системи, произтичащо от нарастващия дял на енергията от интермитентни възобновяеми източници“ – CESE 2599/2012) (2).

6.3 ЕИСК препоръчва преди да бъдат приети основните мерки на енергийната политика на ЕС и на държавите членки, да бъде анализирано разпределението на икономическите им последствия върху различните категории потребители (например в зависимост от доходите, състава на домакинството или вида на отоплението). Целта е да се актуализират категориите потребители, чиито сметки за енергия биха нараснали непропорционално в сравнение с осреднената сметка за потребление и, при необходимост, да се предложат компенсаторни мерки (изменение на уредбата, повишаване на енергийната ефективност на жилищата и др.) в подкрепа на най-уязвимите потребители.

(2) ОВ С 198, 10.7.2013, стр. 1–8.

6.4 ЕИСК изтъква отново необходимостта от пълно транспониране на горепосочените директиви и гарантиране на универсалната услуга, спазване на задълженията за обществените услуги, закрила на уязвимите лица и гаранция за разумни, конкурентни и прозрачни цени. ЕИСК изразява желание в бъдещия си доклад в края на 2013 г. Европейската комисия да включи обзор на актуалното състояние и анализ на енергийната бедност в Съюза, да предложи европейска стратегия за борба с енергийната бедност и за солидарност в тази област, както и финансовите средства за постигане на нейната оперативност.

6.5 ЕИСК би желал Европейската комисия да направи тази тематика приоритет на всички европейски политики и да я вземе предвид в по-голяма степен в следващите си инициативи (например насоките за вътрешния пазар, за прилагането на Директивата за енергийната ефективност от 2012 г., на Директивата за правата на потребителите и др.).

6.6 ЕИСК препоръчва политиката за енергийна солидарност и борба с енергийната бедност да стане неразделна част от политиката за енергиен преход на ЕС към общество с нисковъглеродна енергетика. ЕИСК препоръчва Комисията да следи строго за спазването от страна на държавите членки на европейското законодателство, което може да спомогне за намаляване на енергийната бедност. ЕИСК би желал в Договора да бъде заложено правото на всеобщ достъп до енергия (което трябва да бъде разглеждано и третирано като основно общо благо), а европейските политики, в частност енергийната, да могат да включат сред целите си борбата с енергийната бедност и солидарността в тази област. ЕИСК препоръчва борбата с енергийната бедност и солидарността в тази област да бъдат включени и в работата на Европейския семестър, за да може тази тематика да бъде взета предвид в националните програми за реформи на държавите членки.

6.7 ЕИСК счита, че е от съществено значение на европейско равнище да се насърчат всички механизми, които ще дадат възможност на уязвимите потребители да придобият контрол върху енергийната си ситуация, като потребяват по-малко и по-добре (при постоянно равнище на енергийните услуги), за да повишат качеството си на живот, и като отдават предпочитание на децентрализираното производство на енергия от възобновяеми източници там, където това е целесъобразно от икономическа и техническа гледна точка. Информираността, обучението и образованието могат да повишат осведомеността на домакинствата и да спомогнат за по-адекватно поведение (изгасяне на уредите в режим на готовност, избор на енергийно ефективни уреди, подходящо саниране и др.). ЕИСК би желал Съюзът, по-конкретно посредством създаването на Европейски фонд за енергийна солидарност, да подкрепя всеки транснационален проект в тази посока, да насърчава всеки обмен на ноу-хау на гражданското общество и създаването на транснационална мрежа, да направи повсеместно производството и разпространението на информация и обучението в тази сфера, както и добрите практики от транснационалните проекти, финансирани от ЕС.

6.8 ЕИСК призовава европейските програми за научни изследвания да подпомагат иновационни инструменти, насочени към оптималното използване на енергията от всички потребители и по-специално от най-уязвимите сред тях. ЕИСК препоръчва например интелигентните измервателни уреди – за да бъдат максимално ефикасни и полезни за потребителите – да предоставят в реално време прозрачна и разбираема информация за потреблението на енергия, без това да ги оскъпява допълнително. По този начин те ще бъдат полезен инструмент за

превенция, помагайки на потребителите да добият по-добра представа за равнището на своето потребление и да въздействат върху него, за да имат поведение на активни потребители, които контролират своята енергийна ситуация.

6.9 ЕИСК призовава за създаването на местни центрове на принципа „едно гише“ по въпросите на енергийната солидарност, с цел развиване на синергии и диалог между всички заинтересовани страни, включително енергийните оператори, за да се гарантира по-добра координация и по този начин по-добре да се предотвратяват и решават проблемите, както и да се осигури по-добро консултиране, ориентиране и подпомагане най-вече на уязвимите потребители. ЕИСК препоръчва служителите в тези центрове (но също и в административните служби, банките, промишлените оператори и др.) да преминават през обучение, за да се запознаят с проблематиката на уязвимите потребители, да управляват по-добре съответните досиета и да им помагат да разпознават на ранен стадий рисковите ситуации. Това звено ще има глобален, интегриран, превантивен и оздравителен подход по отношение на действията на сдружения, органи на местно самоуправление, предприятия и др. То ще позволи на всеки гражданин да се превърне в активен потребител на енергия, като се избягва зависимостта от помощи и социалното стигматизиране.

6.10 ЕИСК призовава за укрепване и повсеместно използване на механизми (по-специално такива, свързани с непосредственото участие на доставчиците на енергия), подобни на тези, гарантиращи доставката на енергия за уязвимите домакинства по време на проблемни периоди (непрекъснатост на доставките през зимата), непрекъснатост на доставките на енергия в случаи на затруднение при плащането, предотвратяване на неплащането на сметките и др. Затова ЕИСК препоръчва да се засили участието на енергийните и други оператори в стратегиите за действия срещу енергийната бедност (във връзка с превенцията и при разрешаването на проблемите) и за изграждане на солидарност, така че да се надхвърлят рамките на кодексите за добро поведение.

6.11 ЕИСК препоръчва да се засили регулирането на практиките на доставчиците на енергия, за да могат потребителите с ниски доходи да не бъдат „наказвани двойно“ („poverty premium“), т.е. по-висока цена за единица разход на енергия за същата услуга. Механизмите за предварително плащане биха могли например да бъдат управлявани така, че да се избегне рискът от санкциониране на най-уязвимите ползватели.

6.12 ЕИСК отправя искане към Европейската комисия да планира Европейска година на енергийната солидарност, която ще даде възможност да се сложи началото на европейска информационна кампания (конкретизирана на национално и местно равнище) и на проекти – модели за повишаване на осведомеността на всички заинтересовани страни относно значението на премахването на енергийната бедност, насърчаването на гражданите да се превърнат в активни потребители на енергия и укрепването на енергийната солидарност.

7. Европейски фонд за енергийна солидарност

7.1 ЕИСК предлага Европейската комисия да проучи възможностите за създаване на Европейски фонд за енергийна солидарност в подкрепа на действията, предложени от ЕИСК, а именно информиране/обучение на гражданите, създаване на европейска мрежа от местни проекти, подкрепа на обмена, трансфера и повсеместното въвеждане на добрите практики, развити в рамките на транснационалните проекти, финансирани

от ЕС, или разработени на местно или национално равнище. Като примери могат да се посочат създадените от държавите членки или местните общности механизми за финансова помощ за плащане на сметките (социални тарифи, ваучери за ток и др.), непрекъснатост на доставките през зимата, центрове за обслужване „на едно гише“, обучението на консултанти по енергийна ефективност (напр. европейският проект „Achieve“), санирането на квартали, развитието на помощите или техническото съдействие за дейности във връзка с енергийната ефективност (напр. европейският проект СЕВ-ELENA „European Local Energy Assistance Facility“) и за микропроизводството на енергия от възобновяеми източници, както и схеми за уязвимите домакинства (напр. европейският проект FinSH – Financial and Support Instruments for Fuel Poverty in Social Housing).

8. Насочване на мерките за енергийна ефективност на сградите към действия срещу енергийната бедност

8.1 ЕИСК припомня, че през 2007 г. Съюзът си постави целите $3 \times 20\%$ до 2020 г., които включват намаляване на потреблението на енергия с 20 %. Директивата относно енергийната ефективност от октомври 2012 г. предвижда дългосрочна стратегия (до 2050 г.) за мобилизиране на инвестициите за саниране на общинските и частните жилища и на жилищните и търговските сгради. Държавите членки следва да представят своите национални планове за действие за прилагане на тази стратегия до 30 април 2014 г. ЕИСК припомня голямото значение на прилагането на мерките за енергийна ефективност за намаляване на емисиите на въглероден газ, за създаване на работни места, но също и за ефикасни действия срещу енергийната бедност.

8.2 На практика енергийната бедност се дължи по-специално на жилищата с лоша изолация, често отдавани под наем на прекомерно висока цена на уязвими домакинства. Едно добре изолирано жилище (съчетано с адекватно поведение по отношение на енергията) намалява потреблението, а следователно и сметките. Бедните домакинства, били те наематели или собственици, нямат средства за извършване на топлинно саниране и за подмяна на отоплителните инсталации поради липса на спестявания или затруднения за получаване на банков кредит.

8.3 ЕИСК препоръчва да се създаде механизъм, който да предлага, от една страна, значителен стимул за собствениците наемодатели (например обвързване на размера на наема с равнището на енергийна ефективност) да предприемат топлинно саниране, както и да ги подпомага в тази дейност, а от друга, да насърчава постепенното изтегляне от пазара за отдаване под наем на недвижими имоти в Европа на жилищата под определен стандартен праг на топлинна изолация. ЕИСК препоръчва държавите членки да могат да включат енергийната ефективност в определенията и критериите за нехигиеничност и пригодност на жилищата, отдавани под наем.

8.4 ЕИСК би искал Европейската комисия да обмисли новаторски методи и инструменти за финансиране в подкрепа на усилията на държавите членки за енергийна ефективност, насочени към най-бедните домакинства, като се вземат предвид техните финансови ограничения.

8.5 Повишаването на енергийната ефективност на жилищата на уязвимите домакинства трябва да се превърне в приоритет за всички европейски действия и програми. Комисията трябва да гарантира, че националните планове за енергийна ефективност дават приоритет на инвестициите в жилищата на най-уязвимите домакинства.

8.6 ЕИСК препоръчва през програмния период 2014—2020 г. структурните фондове да отчетат в по-голяма степен борбата с енергийната бедност и енергийната солидарност и да се предвидят повече средства за енергийна ефективност и енергия от възобновяеми източници, които да отговарят на предизвикателствата.

8.7 Във връзка с това ЕИСК препоръчва да се подкрепи децентрализираното производство на енергия от възобновяеми източници, тъй като то може да разреши проблема с достъпа до енергия, особено за най-уязвимите лица.

Брюксел, 18 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

492-РА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 18 И 19 СЕПТЕМВРИ 2013 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета по отношение на някои разпоредби относно финансовото управление за някои държави членки, които изпитват или са застрашени от сериозни затруднения с финансовата стабилност, и относно правилата за освобождаване от задължение за някои държави членки“

COM(2013) 301 final – 2013/0156 (COD)

(2013/C 341/06)

Главен докладчик: г-н PÁLENÍK

На 6 юни 2013 г. Съветът и на 10 юни 2013 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с членове 177 и 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета по отношение на някои разпоредби относно финансовото управление за някои държави членки, които изпитват или са застрашени от сериозни затруднения с финансовата стабилност и относно правилата за освобождаване от задължение за някои държави членки“

COM(2013) 301 final – 2013/0156 (COD).

На 9 юли 2013 г. Бюрото на Европейския икономически и социален комитет възложи на специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 492-рата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 19 септември 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет реши да определи г-н PÁLENÍK за главен докладчик и прие настоящото становище със 135 гласа „за“, 0 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) отбелязва предложението на Комисията за изменение на Регламент (ЕО) № 1083/2006, с което се увеличават плащанията чрез повишаване с 10 процентни пункта на равнището на съфинансиране, приложимо към съответната приоритетна ос за държави членки, засегнати от кризата и получаващи финансова помощ по Европейския механизъм за финансово стабилизиране (ЕМФС) или Механизма за подкрепа на платежния баланс, за периода, през който получават помощи по тези механизми. Не се увеличава общата сума, определена за тях в рамките на политиката на сближаване на ЕС за програмния период 2007—2013 г., запазва се обаче ефективността на съфинансирането.

1.2 ЕИСК отбелязва свързаното с това предложение на Комисията Регламент (ЕО) № 1083/2006 да бъде изменен така, че Румъния и Словакия да могат да внесат исканията си за възстановяване до края на 2014 г. вместо до края на 2013 г. (за средства, отпуснати за 2011 г.) и до приключването на програмния период вместо до края на 2014 г. (за средства, отпуснати за 2012 г.), при което не се увеличава общата сума, определена за тях в рамките на политиката на сближаване на ЕС за програмния период 2007—2013 г. Това ще намали опасността от автоматично освобождаване от поетите за 2011 г. и 2012 г. задължения.

1.3 ЕИСК одобрява това предложение, което и в съответствие с неговите предходни становища, при условие че се запазят съгласуваността и ефективността при използването на бюджетните средства.

2. Обосновка

2.1 Според предложението на Комисията понастоящем седем държави членки, получаващи подкрепа по ЕМФС или Механизма за подкрепа на платежния баланс, би следвало да предоставят по-малко средства за проекти, които се съфинансират в рамките на политиката за сближаване на ЕС. По този начин няма да се налага държавите членки да се мъчат да осигурят необходимите средства единствено от национални средства за финансиране, което в период, когато националните бюджети са подложени на много силен натиск, би допринесло значително за възвръщане на тези засегнати от кризата икономики обратно към растеж. Посредством съфинансирането се повишава ефективността на предоставяните помощи. По-малкото съфинансиране крие опасността средствата за подпомагане да станат по-малко ефективни – тази опасност следва обаче да се ограничава максимално с всички налични средства. ЕИСК одобрява предложението на Комисията, което съответства на неговите предходни становища ⁽¹⁾.

2.2 Посредством удължаването до края на 2014 г. на срока за подаване на искания за възстановяване на Словакия и Румъния се предоставя по-голямо поле за действие, така че да може по-добре да бъдат осъществени съфинансираните проекти в

рамките на политика на ЕС за сближаване. Удължаването на срока за автоматично освобождаване от задължения също е подходящо допълнение, доколкото то се отнася само за онези държави членки, чиито средства, предоставени за периода 2014—2020 г., са ограничени посредством споразумението на Европейския съвет до определена горна граница. Удължаването на срока за автоматично освобождаване от задължения се извърши по инициатива на Европейския съвет, който в заключенията си от 8 февруари 2013 г. прикани Комисията да проучи възможните практически решения за намаляване на риска от автоматично освобождаване на средствата за периода 2007—2013 г. от националния пакет за Румъния и Словакия, включително евентуално и посредством изменение на Регламент (ЕО) № 1083/2006.

2.3 Комитетът също смята, че е от решаващо значение да се даде тласък на просперитета и конкурентоспособността на държавите членки, засегнати в най-голяма степен от кризата, и затова подкрепя настоящото предложение.

2.4 ЕИСК е съгласен с това, че нищо не се променя в общата сума от фондовете за засегнатите държави и програми в посочения период.

Брюксел, 19 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 81; ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 83; ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 84.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Индустириална политика на ЕС за космическия сектор – разгръщането на потенциала за икономически растеж в космическия сектор“

COM(2013) 108 final

(2013/C 341/07)

Докладчик: г-н VAN IERSEL

На 28 февруари 2013 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, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Индустириална политика на ЕС за космическия сектор – разгръщането на потенциала за икономически растеж в космическия сектор“

COM(2013) 108 final.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 17 юли 2013 г.

На 492-рата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 18 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 151 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства със задоволство индустриалната политика на ЕС за космическия сектор ⁽¹⁾. Комитетът одобрява също така предоставения бюджет от 11 милиарда евро за програмите „Галилео“, „Коперник“ и за научноизследователска и развойна дейност (НИРД) в рамките на програма „Хоризонт 2020“ за периода 2014-2020 г., в допълнение към съществуващия годишен бюджет от 4 милиарда евро за Европейската космическа агенция (ЕКА). Тези решения съответстват на позициите, които ЕИСК винаги е отстоявал ⁽²⁾.

1.2 Космическата политика на ЕС, подкрепяна от политически ангажимент в цяла Европа, следва да гарантира независим достъп на ЕС до космическото пространство по цялата верига за създаване на стойност, т.е. от фазата на проектиране до разработването, изстрелването в космоса и експлоатацията. Дългосрочните и високорискови дейности изискват предсказуемост, сигурност и постоянна ангажираност.

1.3 ЕС се нуждае от критична маса. Единният европейски пазар в областта на космическия сектор изисква ясно определено понятие за равни условия на европейско равнище, както по вътрешнополитически, така и по външнополитически причини.

1.4 Необходима е проактивна индустриална политика в отговор на големите институционални пазари по света, които оказват все по-голямо стратегическо и технологично въздействие.

Конкурентоспособността на европейската индустрия трябва да бъде повишена. Необходимо е обаче постепенно да бъдат преодолените съществуващите значителни вътрешни бариери.

1.5 Индустриалната политика на ЕС следва да обединява в едно различните стратегии на държавите членки и да хармонизира националните преференции в една рамка.

1.6 Всички заинтересовани страни трябва да работят в една и също посока. ЕКА играе специална роля. Резултатите от нейната работа са много успешни и неоспорими. В рамките на новата структура ЕКА, наред с традиционната си роля, ще се превърне във фактор, улесняващ изпълнението на космическите проекти, осъществявани в съответствие със законодателството на ЕС. Ще бъдат въведени нови методи и създадени нови отношения. Те изискват добре развита координация и много тясно взаимодействие между всички участници, т.е. службите на Комисията, ЕКА и държавите членки.

1.7 Необходими са официални механизми за консултации със сектора, по-специално по отношение на МСП. Достатъчна част от бюджета на програма „Коперник“ трябва да се задели за нови услуги и приложения.

1.8 Космическият сектор изисква висококвалифицирана работна ръка въз основа на подходящи трудови договори. Необходимо е да се обръща постоянно внимание на развитието на съответните умения, гарантирани посредством съвременно образование и обучение и улесняващи мобилността.

⁽¹⁾ „Индустириална политика на ЕС за космическия сектор – разгръщането на потенциала за икономически растеж в космическия сектор“, COM(2013) 108 final, февруари 2013 г.

⁽²⁾ Вж. по-специално ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр. 24, относно „Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент: Европейска космическа политика“, COM(2007) 212 final.

1.9 Свързаните със стратегическата сигурност и отбраната съображения са водещи за космическата политика във всички държави. Новата космическата политика и действията на ЕС се основават на член 173, и по-специално на член 189 от ДФЕС. Те трябва да залегнат в по-тясно споразумение между държавите членки по въпросите на сигурността и отбраната и по този начин и в по-широката перспектива на външната политика на ЕС. От друга страна, в някои ясно определени области опитът в космическата политика може да бъде пример за европейската отбрана. Той следва да бъде взет предвид в предстоящия дебат за европейската отбрана.

1.10 Индустиалната политика на ЕС за космическия сектор действително може да стимулира *конкурентоспособна, стабилна, функционална и балансирана основа на промишлеността в Европа*, като подкрепя както обществените услуги, така и предприятията и гражданите. Секторът е все още уязвим, а кризата води до допълнителна несигурност. Време е за действие!

1.11 В този контекст ЕИСК напълно подкрепя петте цели, определени от Комисията: последователна и стабилна нормативна уредба, стабилна основа на промишлеността, включваща въпроси, свързани с МСП, конкурентоспособността и ефективността на разходите, пазарите за космически приложения и услуги и технологичната независимост, както и независимия достъп до космическото пространство ⁽³⁾.

1.12 Позицията на Европа в света трябва да бъде консолидирана и укрепена в световен план, като бъде повишена ефективността и конкурентоспособността на европейската индустрия, като върви в крак с амбициите на други космически държави и с технологиите на световно равнище, като се насърчава разходната ефективност по веригите за създаване на стойност и се разработват пазари за свързани с космоса приложения и услуги.

2. Исторически контекст, ангажираност на ЕИСК

2.1 По съображения, свързани със сигурността и отбраната, космическата политика се развиваше извън рамката на Договора за ЕС. Държавите членки разполагаха със собствени космически стратегии. Общите европейски интереси бяха до известна степен канализирани посредством НИРД и индустриалните проекти на ЕКА.

2.2 През 2003 г. беше поставено началото на нова фаза посредством Рамковото споразумение между ЕКА и ЕС. Ресурсите на Седмата рамкова програма бяха мобилизирани в полза на научноизследователски проекти и стана възможно изготвянето на секторна индустриална политика на ЕС. Инвестициите нагоре и надолу по веригата се увеличиха, конкуренцията се засили, а специализираните частни предприятия разработиха нови приложения и услуги.

2.3 ЕИСК твърдо подкрепи стратегията на ЕС за съчетаване на концепцията за ЕКА с по-тясното участие на европейските институции, както и конкретните предложения и решения във връзка с тази цел ⁽⁴⁾.

2.4 В последващи свои становища ЕИСК подчерта значението на космическата политика на ЕС за обществените услуги, предприятията и най-вече за гражданите. Комитетът подкрепи стъпките, предприети в няколко специфични области – Европейската програма за мониторинг на Земята (ГМОСС), космическият компонент на ГМОСС и космическата стратегия в услуга на гражданите ⁽⁵⁾.

2.5 През 2012 г. ЕИСК се застъпи за това финансирането на ГМОСС да бъде включено в рамките на многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2014–2020 г. ⁽⁶⁾. На 8 февруари 2013 г. Съветът реши съответно да предостави 3,78 милиона евро за програмата ГМОСС – наричана от сега нататък „Коперник“, 6,3 милиарда евро за Галилео и 1,7 милиарда евро за НИРД в рамките на програма „Хоризонт 2020“. Решението все още трябва да бъде одобрено от ЕП.

2.6 Наскоро приетото съобщение на ЕК относно индустриална политика на ЕС за космическия сектор е по-нататъшна стъпка, необходима поради това, че *„настоящел в областта на космическия сектор Европа губи позиции в сравнение с повечето, ако не и всички космически държави“* ⁽⁷⁾.

3. Настоящо положение

3.1 Ситуацията се промени драстично. Инвестициите на новите космически държави в световен план бързо нарастват. САЩ продължават да бъдат най-силният участник. Оборътът в сектора в САЩ е около десет пъти по-голям от този в Европа. Китай и Индия се превръщат в силни конкуренти. Наскоро Русия обяви, че значително ще увеличи бюджета си за космическия сектор.

3.2 В това отношение водещи са стратегическите съображения, свързани с автономия и разчитане на собствените сили. Пазарът е напълно институционализиран в Китай, Индия и Япония, и почти напълно в Русия. В САЩ повече от 70 % от пазара е институционализиран. Това е в ярък контраст с Европа, където частният сектор държи 50 % от пазара. Трябва да се отбележи, че по отношение на обема на пазара 20-процентният дял на частния сектор в САЩ съответства на повече от 50 % от частния пазарен дял в Европа.

3.3 Световният пазар се разраства, а конкуренцията се увеличава поради навлизането на нови държави в космическия сектор. Това е заплаха за трудно извоюваната позиция на европейската индустрия, тъй като се появяват бариери, докато новите пазарни участници осъществяват агресивни експортни политики. Поради съкращаването на бюджета за отбрана, американският космически сектор също преминава към износ в целия свят.

⁽⁵⁾ Вж. ОВ С 339, 14.12.2010 г., стр. 14, ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 153, ОВ С 43, 15.2.2012 г., стр. 20.

⁽⁶⁾ Вж. ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 72 относно ГМОСС и нейните операции, считано от 2014 г.

⁽⁷⁾ Вж. работен документ на ASD (Асоциация на Аеро-космическата и отбранителна индустрия), посветен на индустриалната политика, февруари 2013 г., стр. 2.

⁽³⁾ Вж. съобщението на ЕК, стр. 4.

⁽⁴⁾ Вж. бележка под линия № 2.

3.4 Във връзка с това ЕИСК подкрепя напълно целта за запазване на независимия достъп на Европа до космическото пространство, както се посочва в редица заключения на Съвета и съобщения на ЕК. Съветът и Комисията с основание подчертават в по-голяма степен отпреди необходимостта от независимост на ЕС в стратегически области на космическия сектор и насърчаване и гарантиране на независим достъп на Европа до космическото пространство.

3.5 Понастоящем Европа все още зависи в значителна степен от американските технологии. За да бъде намалена тази зависимост, като се гарантира сигурното и непрекъснатото предоставяне на знания и високотехнологични материали, се изискват значителни усилия от страна на правителствата, ЕКА и ЕС.

3.6 Когато става въпрос за дългосрочни и високорискови дейности, безусловно е необходимо да има предсказуемост, сигурност и дългосрочен ангажимент. Секторът, на който предстои да достигне пълна зрялост, е все още нестабилен, особено що се отнася до МСП, които са от основно значение за разработването на приложения. За уязвимостта допринася и настоящата криза.

4. Индуриална политика за космическия сектор

4.1 Именно в този труден контекст Комисията представи предложението си за активна индуриална политика на ЕС, основаващо се на член 173 и член 189 от ДФЕС.

4.2 За пръв път Комисията прави задълбочен анализ на предизвикателствата в резултат от консултациите с публични и частни заинтересовани страни. Този широко приет анализ е основен фактор за прехода от сегашния бюджет на ЕКА от около 4 милиарда евро към допълнителния бюджет за космическия сектор от 11 милиарда евро за периода 2014-2020 г. С оглед на агресивната политика на други космически държави това е решителна стъпка напред.

4.3 Това допълнително финансиране е и добра стартова позиция в сектор, в който съществува тенденция за значителен растеж през идното десетилетие, по две причини:

— секторът е стратегически;

— посредством технологиите, на които се опира, той създава условия за други икономически дейности, като води до положителни синергии за сектори, които се ползват пряко от космическите технологии и услуги.

4.4 Все по-голям брой дейности се ползват от свързаните с космическия сектор услуги: сигурността, селското стопанство, транспортът, регионалното развитие, наблюдението на океаните, метеорологията, телекомуникациите, радио- и телевизионното разпръскване, преодоляването на дигиталната пропаст.

4.5 Наред с това, космическият сектор ще играе подпомагаща роля по отношение на редица въпроси от световно значение като

изменението на климата, продоволствената сигурност, риболова, обезлесяването, контрола на природните ресурси, мониторинга на бедствия. Европа следва да разполага със своя собствена глобална система, за да може да играе пълноценна роля в съответствие с икономическата си позиция в света. Трябва да се повиши информираността сред обществеността.

4.6 ЕИСК напълно подкрепя решението ЕС, като създаде подходящите условия, да използва възможностите на една проактивна индуриална политика. Комитетът разглежда това като конкретен израз на по-широката концепция за индуриална политика на ЕС, определена в съобщенията на ЕК относно индуриалната политика от 2010 г. и 2012 г.

4.7 Тази стъпка следва да гарантира независим достъп на Европа до космическото пространство при проектирането и разработването на космически системи и свързаните с това технологии, както и при програми за тяхното изстрелване в космоса и експлоатация. Разчитането на собствените сили и независимата проверка на данните са абсолютно необходими, по-специално по отношение на Китай, но дори и що се отнася до приятелски настроени държави като САЩ, с които Европа неизбежно се конкурира.

4.8 В основната си част индуриалните политики, определяни от националните стратегии, все още са в правомощията на държавите членки. Тези стратегии принадлежат към по-обширната област на политиката на сигурност и отбрана, което също обяснява тясната връзка между държавното управление, научноизследователската дейност на национално равнище и индуриалната. Това води до вътрешни бариери, а оттук и до фрагментиране и разпокъсаност, както и до изоставане на Европа.

4.9 Това показва, че необходимостта от равни условия е предпоставка за каквато и да е индуриална политика на ЕС. Комисията следва да изготви ясни критерии, за да определи ясно понятието „равни условия“. Подобно ясно определено понятие е абсолютно необходимо и с оглед на предприемането на каквито и да е „реципрочни“ мерки при взаимното отваряне на международните пазари с трети страни.

4.10 ЕИСК настоява крайната цел да бъде установяването на равни условия и прозрачна вътрешна конкуренция в рамките на Съюза. Това ще спомогне значително да вървим в крак с останалия свят.

4.11 Що се отнася до политиката на Комисията в областта на НИРД, ЕИСК посочва два основни аспекта, пораждащи безпокойство, които трябва да бъдат взети предвид:

— необходими са програми в рамките на „Хоризонт 2020“ с цел подкрепа на конкурентоспособността на ЕС посредством ефективно възлагане на обществени поръчки в тясно сътрудничество с ЕКА и отделните програми на държавите членки за НИРД в космическия сектор;

— трябва да се гарантира гладкият преход от НИРД към оперативните фази на програмите на ЕС.

4.12 Тези аспекти трябва да се разглеждат във връзка с намаляващите бюджети за НИРД в държавите членки. Цялостните разходи остават повече или по-малко непроменени поради компенсиращото финансово участие на Комисията. Единственото изключение е Германия, която наскоро увеличи бюджета си за НИРД в областта на космическия сектор с 10 %.

4.13 Както е посочвал ЕИСК по различни поводи, една успешна индустриална политика е хоризонтална политика – трябва да се осигури координация между различните генерални дирекции на ЕС, за да се постигнат всички цели, поставени от ГД „Предприятия и промишленост“, например с ГД „Съобщителни мрежи, съдържание и технологии“ по отношение на комуникационните сателити, и с ГД „Търговия“ във връзка с отварянето на пазарите и осигуряването на гаранция за „сигурност на доставките“ на компоненти от решаващо значение.

5. ЕКА и ЕС

5.1 Науката и технологиите са от основно значение. ЕИСК подчертава още веднъж голямото значение на ЕКА за европейската космическа политика. Предвид препятствията, които трябва да бъдат преодолені в която и да е междуправителствена рамка, предишните и сегашни постигнати от ЕКА резултати са безспорни. От самото начало тя допринесе значително за европейските действия в областта на космическата политика в сегашния им вид. ЕКА играе незаменима роля в НИРД в областта на космическия сектор и, в известна степен, в индустриалните дейности, не на последно място поради положителното съотношение между цената и качество на продуктите.

5.2 ЕКА е добре подготвен партньор на правителствата и секторите на отделните държави членки. В съответствие с това, нейните постижения представляват високо квалифицирана брънка от веригата, която изгражда и укрепва основата на европейската индустрия. Наред с това настоящата система на „подобаваша компенсация“ насърчи правителствата да следят цялостните резултати от НИРД и свързаната с това последваща икономическа дейност в съответните държави.

5.3 Въпреки това постепенно стана ясно, че трябва да се разкрият нови пътища, ако ЕС наистина желае да се превърне в конкурентен световен играч. С Рамковото споразумение от 2003 г., сключено между ЕКА и ЕС, започнаха да се добавят политики и финансови ресурси на ЕС, както и да се засилва конкуренцията и да се повишава конкурентоспособността. Беше даден старт на успешно партньорство между ЕКА и ЕС. Продължавашото участие на ЕКА ще е солиден градивен елемент в всяка индустриална политика на ЕС за космическия сектор.

5.4 Независимо от това бързо променящите се условия изискват точна оценка на процедурите и действията и

оптимално използване на финансовите ресурси, за да се подкрепят трайната конкурентоспособност и стабилност на европейските предприятия.

5.5 Ролята на ЕКА за създаването на стабилна основа за използването на собствените космически системи на Европа посредством целенасочени и интегрирани приложения е призната, но подкрепата, която тя може да предостави на политиките на ЕС, предстои да бъде използвана в пълна степен. Потътното сътрудничество между ЕС и ЕКА следва да генерира силен импулс в това отношение.

5.6 Необходими са нови подходи и механизми, за да се запази целенасочената политика на успешно разгръщане и устойчива експлоатация на оперативните космически системи. Заедно с това трябва да се въведе ефективно „европеизиране“ на ресурсите, за да се постигнат три цели:

— поддържането на силна научна база;

— въвеждането на нови стимули за приложните технологии и за пазара;

— стимули за разработване на нови гами приложения и услуги (които подкрепят други сектори).

5.7 Наскоро приетите решения съответстват на модернизацията, за която се застъпи ЕИСК в становището си от 2008 г. ⁽⁸⁾. В него ЕИСК изтъкна, че увеличаващата се зрялост на европейския пазар за космически продукти ще изисква по-голяма гъвкавост, която във време на все по-бързи технологични цикли, засилващи се синергии и нови приложения обикновено не е гарантирана от твърдо установените взаимоотношения, които произтичат от принципа на „подобаваша компенсация“, прилаган от ЕКА ⁽⁹⁾.

5.8 Трябва да се избягват внезапни промени. Ето защо ЕИСК се застъпи за анализ и обсъждане на желаните резултати за Европа след десет години: „диалогът трябва да обхване начина на финансиране на ЕКА, динамичния принос на средните предприятия и поддържането на най-високо равнище на конкуренция“ ⁽¹⁰⁾.

5.9 ЕИСК счита резолюцията на Съвета от ноември 2012 г. относно отношенията между ЕКА и ЕС ⁽¹¹⁾ във връзка с новата финансова рамка, приета на 8 февруари, за конкретно прилагане на неговите препоръки от 2008 г. ЕС навлиза в нова фаза.

5.10 Що се отнася до прилагането на решенията, предвид дългогодишния ѝ опит, на ЕКА ще бъде възложено изпълнителното управление, но въз основа на разпоредбите на ЕС. При добро изпълнение ще се постигне оптимален баланс между правомощията на ЕКА и обичайния пазарен механизъм в ЕС.

⁽⁸⁾ Вж. ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр. 24.

⁽⁹⁾ Вж. пак там, параграф 1.11.

⁽¹⁰⁾ Вж. пак там, параграф 1.13.

⁽¹¹⁾ Резолюция относно ролята на ЕКА в запазването на конкурентоспособността и растежа в Европа, 20 ноември 2012 г.

5.11 Все още не може да се предвиди как ще действат договорените методи на работа – със сигурност не и в първоначалната фаза. Въпреки малките промени през последните няколко години, през които беше насърчено прилагането на пазарни подходи, трябва да се създадат нови връзки с науката и научните изследвания в космическия сектор. Ето защо Комитетът приветства разработването на приложими разграничителни критерии между обичайния за ЕКА принцип на „подобаваща компенсация“ (чиято цел е създаването и използването на широкообхватна космическа индустрия в Европа) и обвързващите правила на Комисията за вътрешния пазар на ЕС, за да може да се разшири плодотворното сътрудничество между Комисията и ЕКА, както и за да бъде допълнително укрепена европейската космическа индустрия.

5.12 Този аспект беше засегнат и в допълнителното становище на ССМІ по тази тема. Междувременно бяха изяснени задоволително някои от поставените в него критични въпроси.

6. Специфични въпроси

6.1 При изготвянето на космическата политика в съответствие с член 189 следва да се прилагат във възможно най-голяма степен паралелните правомощия на Комисията и държавите членки. Държавите членки следва също да поемат инициативата да си сътрудничат по специфични въпроси. Тези процеси може да бъдат наблюдавани от Комисията.

6.2 В една променяща се конкурентна и динамична среда трябва да се определят подходящи условия в подкрепа на солидна конкурентна база на европейската индустрия. Затова ЕИСК настоява отсега нататък секторът да получи официално място в консултативните органи, особено когато става дума за области в които оперират по-малки предприятия. Изискванията трябва да се определят по открит и прозрачен начин.

6.3 Сред въпросите, които трябва да се обсъдят, са свободната и открита политика по отношение на данните, качеството, стандартите и сертифицирането. Услуги се предлагат както от органи от публичния сектор, така и от частни участници, което налага ефективен мониторинг.

6.4 Ясно установените механизми за консултация ще подпомогнат огромния потенциал на МСП. Достатъчна част от бюджета на програмите „Коперник“ и „Галилео“ трябва да се използва за разработването на нови услуги и приложения.

6.5 Тъй като секторът се отличава с висок технологичен интензитет, работната сила обикновено е високо квалифицирана. В световния космически сектор са заети 800 000 души, от които 25 % в САЩ и 4 % (!) в Европа. Съществува все по-голяма нужда от работници – висшисти, за да се засили европейският потенциал и да се създадат благоприятни синергии. Трудовите договори, предлагачи достойни условия, трябва да се превърнат в стандартна практика, за да се засили привлекателността на сектора.

6.6 Космосът вдъхновява въображението на младежите. ЕИСК настоява за активна политика в областта на пазара на труда, която се основава на съвременно образование и обучение и бива прокарвана в рамките на висшето техническо образование, включително и за тясна връзка между научните изследвания и иновациите. Това също ще насърчи желаната и подходяща мобилност.

6.7 С оглед на решаващото значение на институционалния пазар, индустриалната политика в космическия сектор е тясно свързана с политиките в областта на обществените поръчки. Те трябва да отговарят на високи стандарти на качество и прозрачност. ЕИСК подчертава, че представителите на космическия сектор биха приветствали със задоволство изготвянето на политика за обществените поръчки, конкретно насочена към космическия сектор, в която ЕС да участва пряко, след като бъде определено приложното ѝ поле от Комисията и държавите членки.

6.8 Подобна политика ще проправи пътя на ЕС към поемането на ролята му на собственик на европейската космическа инфраструктура и на потребител на основани на космическия сектор услуги, за осъществяването на разнообразни публични политики.

6.9 ЕИСК подчертава основната роля, която регионите и ангажираността на регионално равнище могат да играят за насърчаване на разработването на дейностите на космическата индустрия. Ролята на регионите е недооценена. Те трябва да бъдат информирани и снабдени с подходящи инструменти, за да могат да се възползват от потенциалното положително въздействие на ефективното използване на космическите услуги.

6.10 Не съществуват подходящи количествени анализи на пазара, което води до липса на надеждни данни за крайния ефект на научните изследвания в космическия сектор при прилагането надолу по веригата. Трябва да се задълбочат аналитичните познания нагоре и надолу по веригата.

6.11 Анализът на Euroconsult, в който се посочва, наред с другото, че в САЩ инвестициите нагоре по веригата водят до два пъти повече рентабилни дейности надолу по веригата отколкото в Европа, се оспорва, но никога не е бил отхвърлен с аналитични аргументи⁽¹²⁾. Друг интересен модел за ЕС, който е единствен по рода си, е актуализираният анализ на икономическото въздействие на различните сегменти на космическата индустрия на Обединеното кралство⁽¹³⁾.

6.12 ЕИСК насърчава Комисията, ЕКА и държавите членки да извършват съвместни анализи на различните сегменти на сектора и да ги разглеждат в световен контекст. Консолидираните данни за (нова) заетост, за процента на растеж и за приложенията ще засилят значението на сектора и ще осигурят трайна обществена подкрепа.

⁽¹²⁾ През 2011 г. Euroconsult представи анализ, че в САЩ съотношението между инвестициите нагоре и надолу по веригата е 1 евро към 16 евро, докато в Европа това съотношение е „само“ 1 евро към 8 евро.

⁽¹³⁾ UK Space Industry, "Update of the Size and Health of the UK Space Industry" (Актуализирано представяне на обхвата и състоянието на космическата индустрия на Обединеното кралство), Oxford Economics, 2010 г.

7. Сигурност и отбрана

7.1 Подобно на космическите политики на конкурентите на Европа, според ЕИСК една космическа политика на ЕС би била по-резултатна, ако залегне в по-тясно споразумение между държавите членки по въпросите на сигурността и отбраната и по този начин в по-широката перспектива на външната политика на ЕС. Тази връзка следва да бъде взета предвид, когато е целесъобразно, и в предстоящия дебат за европейската отбрана.

7.2 Европейското сътрудничество в космическия сектор е значително по-добре развито от това в сектора на отбраната. Свързаните с отбраната космически дейности могат да бъдат включени в изготвянето на политиката на ЕС в областта на отбраната под формата на пилотни проекти или като примери за съвместни проекти в областта на отбраната. ЕИСК отбелязва, че подобно предложение беше направено още през 1987 г.! Във връзка с това обаче не бяха предприети никакви действия.

Брюксел, 18 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Състоянието на Съюза за иновации 2012 г. – ускоряване на промяната“

COM(2013) 149 final

(2013/C 341/08)

Докладчик: **г-н STANTIĆ**

На 21 март 2013 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, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите: Състоянието на Съюза за иновации 2012 г. – ускоряване на промяната“

COM(2013) 149 final.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 17 юли 2013 г.

На 492-рата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 18 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 161 гласа „за“, 1 глас „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства решението на Комисията да публикува за втора поредна година доклад за състоянието на „Съюз за иновации“, в който се отбелязва значителен напредък, по-конкретно факта, че 80 % от ангажиментите по водещата инициатива се изпълняват по план. ЕИСК е съгласен с констатацията за постигнатия напредък, по-специално що се отнася до установяването на рамката на политиката, свързана с изпълнението на конкретните ангажименти. Затова той очаква до края на 2014 г. да бъдат изпълнени всички 34 ангажименти.

1.2 Въпреки постигнатия през 2012 г. напредък в няколко важни области като единния патент и новите правила за фондовете за рисков капитал, няма основания за прекомерна удовлетвореност. „Съюз за иновации“ все още не носи резултати по отношение на икономическия растеж и създаването на работни места. Не се забелязва значителен напредък и в конкурентоспособността на Европейското научноизследователско пространство в световен мащаб.

1.3 ЕИСК отбелязва с особено дълбока загриженост тенденцията към намаляване на разходите за научноизследователска и развойна дейност в бюджетите на повечето държави членки за втора поредна година. Също толкова обезпокоителни са нарастващите различия в сферата на иновациите, които се наблюдават между държавите членки и между отделните региони. Ще трябва да се преосмисли ефективността на политиката за регионално сближаване и на структурните фондове във връзка с инициативата „Съюз за иновации“, особено що се отнася до изтичането на мозъци от региони с ограничен капацитет към вече установени изследователски центрове.

1.4 Кризата вече принуди Европа да задълбочи интеграцията с цел постигане на макроикономическа стабилност и функциониращ паричен съюз. ЕИСК е убеден, че е необходима

по-голяма и по-задълбочена интеграция и в областта на научноизследователската дейност и иновациите, за да може проектът „Съюз за иновации“ да доведе до повишаване на конкурентоспособността на европейските знания, до икономически растеж и създаване на работни места. ЕИСК призовава Европейския съвет да подкрепи задълбочаването на концепцията на „Съюз за иновации“ в заключенията на срещата на върха през октомври.

1.5 ЕИСК е убеден, че дори и ако всичките 34 ангажимента бъдат изпълнени, „Съюз за иновации“ трябва да бъде задълбочен и във връзка с това подкрепя препоръките на ERIAB ⁽¹⁾ и реакцията на Комисията по този повод. Същевременно той призовава Комисията да изготви във възможно най-кратък срок списък от мерки и области, в които е възможно и неотложно „Съюзът за иновации“ да се задълбочи. Комитетът вижда възможности за задълбочаване по специално във връзка с понататъшното подобряване на средата за бързо разрастващи се иновационни предприятия, иновациите в публичния сектор, социалните иновации и нови, иновационни бизнес модели, които биха могли да доведат до радикална промяна на нагласата и съществуващите подходи към иновационните решения.

1.6 Функциониращо Европейско научноизследователско пространство е безусловно необходим компонент на „Съюз за иновации“. Въпреки пълната подкрепа на Европейския съвет, ЕИСК изразява съмнения, че то ще бъде изградено до края на 2014 г., тъй като не се наблюдава задоволителен напредък в областите от ключово значение: мобилността на научните работници, ефективността на националните системи за научноизследователска дейност, оптимизирането на използването на научноизследователската инфраструктура, принципът на

⁽¹⁾ Съвет за Европейски научни изследвания и иновации - Stress-test of Innovation Union (Стрес-тест за Съюза за иновации), ноември 2012 г.

състезателност при използването на националните средства за научни изследвания, пълното изграждане на пазара за права върху интелектуалната собственост и др. Затова ЕИСК отправя призив към Комисията и държавите членки да осигурят възможно най-бързото изпълнение на всички условия за развитието на европейското научноизследователско пространство, както предлага Комисията в своето съобщение ⁽²⁾.

1.7 ЕИСК приветства напредъка в изграждането на висококачествена научноизследователска инфраструктура на общоевропейско равнище и окуражаващите първоначални резултати от европейските партньорства за иновации. Според него при тях има някои случаи на неизпитани и недоизградени модели и той призовава Комисията, въз основа на досегашния опит, да изготви всеобхватен анализ на тяхната ефективност и да определи еднакви условия за тяхното функциониране и финансиране.

1.8 Системата за подкрепа на научните изследвания и иновациите в Европа все още е твърде сложна, което кара специално микропредприятията и малките предприятия да се отказват от участие в научноизследователските проекти на ЕС. Наред със сложните и времеемки административни изисквания, съществуват и значителни различия в процедурите между програмите на регионално, национално и европейско равнище.

1.9 Комитетът вижда значителен потенциал за стимулиране на иновациите посредством по-иновационно насочване на обществените поръчки. Затова той призовава държавите членки да увеличат значително възлагането на поръчки, предхождащо търговската реализация и да споделят добри практики и благоприятстващи иновациите модели на възлагане на обществени поръчки. Това би трябвало да се прилага и при обществените поръчки, финансирани от структурните фондове.

1.10 Реформата на образователните системи би трябвало, наред с другото, да осигури на Европа много повече високо квалифицирани научни работници и инженери ⁽³⁾. Според ЕИСК би било добре обучението по предприемачество и управленски умения да се включи в учебните програми, тъй като те са от съществено значение за ефективното превръщане на добрите идеи в успешни проекти. Комитетът призовава предприятията и социалните партньори да бъдат включени в подготовката на учебните програми и управлението на докторските програми.

1.11 ЕИСК би желал да изтъкне отново специфичната роля на социалните иновации, които биха могли да играят важна роля в борбата с кризата и другите предизвикателства на съвременното общество. Поради това следва да се развият механизмите за подкрепа, достъпни и за потенциалните социални новатори в гражданското общество и сектора на социалната икономика. ЕИСК призовава Комисията да създаде колкото може по-скоро механизъм за подкрепа за създаването на инкубатори за иновационни социални проекти.

⁽²⁾ Съобщение на Комисията COM(2012) 392 final – Засилено партньорство в рамките на европейското научноизследователско пространство за върхови постижения и растеж.

⁽³⁾ За да постигне целите на стратегията „Европа 2020“, Европа ще има нужда най-малко от един милион нови научни работници и инженери до 2020 г.

2. Контекст на становището и съобщението на Комисията

2.1 „Съюз за иновации“ е една от седемте водещи инициативи, обявени в стратегията „Европа 2020“. Целта е да се създаде по-благоприятна среда за иновациите в Европа и по този начин да се гарантира, че новаторските идеи могат да бъдат претворени в продукти и услуги, които ще създадат растеж и работни места. Анализите показват, че страните, които са инвестирали повече в научноизследователска дейност и иновации в миналото, се възстановяват значително по-бързо и имат по-високи равнища на заетост ⁽⁴⁾.

2.2 В съобщението си относно състоянието на „Съюз за иновации“ 2012 г. ⁽⁵⁾ Европейската комисия за втора поредна година прави обобщение на постиженията на равнището на държавите членки и на европейско равнище по отношение на изпълнението на една от водещите инициативи на стратегията „Европа 2020“ – „Съюз за иновации“.

2.3 В общи линии Комисията отчита значителен напредък в изпълнението на инициативата. Над 80 % от инициативите се изпълняват по план. Държавите членки се съсредоточават все повече върху създаването на благоприятна за иновациите бизнес среда. Те премахват данъците върху инвестициите в научноизследователска дейност, намаляват данъците върху печалбата от патенти, улесняват достъпа до рисков капитал и др.

2.4 Но в съобщението се споменават редица обезпокоителни тенденции, повечето от които са последици от икономическата криза и големите бюджетни дефицити:

— през 2011 г. и 2012 г. беше отбелязана **тенденция към спад на разходите за научно-изследователска и развойна дейност** в бюджетите на повечето държави членки;

— различията в ефективността и ефикасността на националните системи за научноизследователска дейност и иновации увеличават **разделението между страните и регионите в областта на иновациите**;

— в някои страни се наблюдава **спад в инвестициите в научноизследователската и развойната дейност в частния сектор**, особено сред малките и средните предприятия;

— поради многобройните пречки, препятстващи растежа, **делът на бързо разрастващите се иновационни предприятия** в Европа е твърде нисък.

2.5 Една от ключовите констатации в съобщението е, че Европа трябва да се ангажира по-интензивно в постигането на растеж, основан на иновациите. За тази цел трябва неотложно да се развие допълнително „Съюз за иновации“. Понастоящем все още не е ясно в кои области, с какви мерки и с какви средства ще бъде осъществено това развитие и задълбочаване.

⁽⁴⁾ Сравнителен анализ на европейските иновации, 2013 г.

⁽⁵⁾ COM(2013) 149 final, 21.3.2013 г.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК приветства решението на Комисията за изготвяне на ежегоден анализ на състоянието на „Съюз за иновации“. Това е една от водещите инициативи на стратегията „Европа 2020“. Навременният анализ на резултатите улеснява предприемането на корективни мерки в областите, които не се развиват в правилната посока.

3.2 Предвид обичайната практика при въвеждането на ново законодателство на ЕС, двугодишен период е твърде кратък срок за извършването на реална оценка на постигнатите резултати⁽⁶⁾. Въпреки това ЕИСК оценява факта, че политическата рамка за „Съюза за иновации“ е повече или по-малко изградена, макар че все още няма видими резултати по отношение на икономическия растеж и новите работни места.

3.3 В контекста на засенчващия останалите теми и всепоглъщащ дебат за бюджетните дефицити, непопулярните орязвания на бюджета и всеобщия спад на доверието в европейския проект, „Съюз за иновации“ е една от по-положителните и успешни инициативи. Повечето от поетите съгласно инициативата ангажменти се изпълняват малко или повече по план. Затова ЕИСК с основание очаква до края на 2014 г. да бъдат изпълнени всички 34 ангажмента.

3.4 ЕИСК приветства напредъка в областта на изграждането на общоевропейска приоритетна научноизследователска инфраструктура благодарение на ефективната роля и дейност на ESFRI⁽⁷⁾. Двадесет и седем от общо 48 проекта в списъка на ESFRI вече са в етап на изпълнение, което е добър знак за постигането на целта за изграждане на 60 % от приоритетните европейски научноизследователски инфраструктури до 2015 г.⁽⁸⁾ Според Комитета Европа все още прави твърде малко за координирането и оптимизирането на използването на научноизследователската си инфраструктура.

3.5 Новата концепция за **Европейски партньорства за иновации**, чиито първоначални пилотни проекти са насочени към справяне с основните обществени предизвикателства⁽⁹⁾, засега създават впечатление за положителна картина. Целта им е да обединят заинтересованите страни на всички равнища, да се преодолее разпокъсаността и да се създаде необходимата критична маса. Въпреки тези положителни сигнали в някои случаи европейските партньорства все още представляват неизпитани и недовършени модели. Затова ЕИСК призовава Комисията въз основа на досегашния опит да изготви във възможно най-кратък срок всеобхватен анализ на тяхната ефективност и да определи еднакви условия за тяхното функциониране и финансиране в бъдеще.

⁽⁶⁾ Някои законодателни актове, които имат значително въздействие върху подобряването на средата за иновации (Директивата за интелектуалната собственост, европейският патент, въвеждането на паспорт за рисков капитал и др.), все още не са влезли напълно в сила.

⁽⁷⁾ Европейски стратегически форум за научноизследователска инфраструктура.

⁽⁸⁾ Вж. Доклад на ESFRI за изпълнението, ноември 2012 г.

⁽⁹⁾ Европейско партньорство за иновации (ЕПИ), „Активно остаряване в добро здраве“, ЕПИ „Селскостопанска производителност и устойчивост“, ЕПИ „Интелигентни градове и общини, ЕПИ в сферата на водите, ЕПИ в областта на суровините.

3.6 Въпреки несъмнения напредък в някои области, няма място за прекомерна удовлетвореност. По-долу ЕИСК ще определи областите, в които все още не са постигнати достатъчни подобрения и в които са необходими бързи и ефективни действия.

3.7 **Системата за подкрепа на научноизследователската и развойната дейност** в Европа все още е твърде сложна. Потенциалните бенефициери са изправени пред обезсърчително множество действащи инструменти (национални и регионални програми, междуправителствени инициативи и процедури на ЕС за финансиране). Не беше намалена значително и административната тежест. Това възпрепятства трансграничното сътрудничество и изключва, по-специално МСП и микропредприятията от научноизследователските проекти на ЕС. Освен административната тежест съществуват и значителни различия относно процедурите.

3.8 Изходната точка за „Съюз за иновации“ трябва да бъде изграждането на отлична **модерна образователна система** във всички държави членки, включително реформа на висшето образование. Предприятията все още участват в твърде малка степен в изготвянето на учебните програми и управлението на докторските програми. Ето защо ЕИСК призовава отново социалните партньори да могат да участват активно в планирането на образователните системи на бъдещето.

ЕИСК призовава и за включването на управленски и предприемачески умения в подготовката на бъдещите инженери и учени, за да се улесни и насърчи превръщането на добрите идеи в успешни продаваеми проекти.

3.9 ЕИСК подкрепя широкото определение на иновациите, което може да обхваща различни области. В предходните си становища Комитетът многократно подчерта специфичната роля на **социалните иновации**⁽¹⁰⁾, които често произхождат пряко от организации на гражданското общество. Много аспекти на европейските системи за социални грижи са продукт на иновативни идеи на гражданското общество и участниците в социалната икономика. Поради това подкрепата за иновациите трябва да включва всички сфери на обществото, а механизмите за финансиране да отразяват извънредното многообразие на иновациите.

3.10 Европа все още не е ефективна по отношение на **търговската реализация на иновационните идеи**: достъпът до финансиране, особено за малките иновационни предприятия, все още е труден (недостиг на рисков капитал вследствие на финансовата криза). Предприемачеството и иновациите често вървят ръка за ръка. В Европа по традиция сме по-малко толерантни към евентуален фалит на предприятията. Отнасяме се дори с по-големи резерви към рискови иновационни проекти. Все още няма функциониращ единен капиталов пазар (по-специално, що се отнася до рисковия капитал). Новите форми на финансиране на иновационни предприятия като групово финансиране („crowd financing“) и посредством „бизнес ангели“ се развиват твърде бавно. Механизмът за финансиране с поделяне на риска се оказва много добър опит, но не може да отговори на търсенето.

⁽¹⁰⁾ Вж. становища ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 39 (параграф 3.10.4), ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 39, ОВ С 354, 28.12.2010 г., стр. 80.

3.11 Завършването на изграждането на **единен пазар в областта на иновациите** зависи в голяма степен от правилното функциониране на европейския единен пазар. Той все още е изправен пред значителни препятствия и слабости, по-специално в областта на свободното движение на услуги и капитали⁽¹¹⁾. ЕИСК отново предлага на Комисията да обмисли създаването на общоевропейска електронна база данни (под формата на търсачка), съдържаща специфични знания от отделни предприятия и научноизследователски институти, за да улесни по-бързото изграждане на мрежи между предприятията и други организации с цел тяхното свързване с оглед на иновационни проекти (може би в контекста на съществуващата мрежа „Enterprise Europe“ (EEN)⁽¹²⁾.

3.11.1 Към същата категория попадат и пречките пред **изграждането на единен пазар за правата върху интелектуална собственост**. Въпреки че в крайна сметка беше създаден единен европейски патент, което е важно постижение, процесите все още не функционират.

3.12 Европа изостава и по отношение на **завършването на изграждането на пазар за обществени поръчки в областта на иновациите**, по-специално посредством механизмите за обществените поръчки⁽¹³⁾. Твърде малко обществени поръчки в Европа са насочени към насърчаване на иновациите. Затова ЕИСК призовава държавите членки да увеличат значително възлагането на поръчки, предхождащи търговската реализация, което според Комисията би довело до нарастване на пазара на обществените поръчки с 10 млрд. евро. Във връзка с това Комитетът препраща и към предложенията на Европейския парламент за модернизиране на обществените поръчки⁽¹⁴⁾. Би трябвало да се използват по-широко обществените поръчки, съфинансирани от структурните фондове, с цел увеличаване на търсенето на иновационни продукти и услуги.

3.13 Функционираше **Европейско научноизследователско пространство**, което е синоним на единен пазар в областта на научноизследователската дейност и иновациите, е една от ключовите предпоставки за пълното прилагане на практика на концепцията за „Съюз за иновации“. Европейският съвет определи 2014 г. за краен срок за неговото завършване⁽¹⁵⁾. Това означава, че дотогава трябва да бъдат премахнати всички основни препятствия пред мобилността и трансграничното сътрудничество, включително посредством отворен пазар на труда за научните работници, създаването на допълнителни пенсионни фондове, оптимален поток на знанията и резултатите от научноизследователската дейност и по-голямо прилагане на принципа на състезателност при използването на националните ресурси за научни изследвания. ЕИСК изложи по-подробно позициите си относно изграждането на ЕНП (Европейско научноизследователско пространство) в становище⁽¹⁶⁾, в което изрази опасенията си, че 2014 г. е твърде амбициозен срок.

⁽¹¹⁾ Вж. становище „Акт за единния пазар – определяне на липсващите мерки“ (все още не е публикувано в ОВ).

⁽¹²⁾ Вж. становище ОВ С 218, 11.9.2009 г., стр. 8, параграфи 1.2 и 3.2.4.

⁽¹³⁾ Пазарът за обществени поръчки се равнява на 17 % от европейския БВП.

⁽¹⁴⁾ Доклад на Комисия IMCO и Резолюция на ЕП за възлагането на поръчки, предхождащо търговската реализация.

⁽¹⁵⁾ Заключение на Европейския съвет от февруари 2011 г. и март 2012 г.

⁽¹⁶⁾ ОВ С 76 от 14.3.2013 г., стр. 31.

3.14 Приоритетът за финансиране и стимулиране на иновациите би трябвало да намери отражение във всички програми на ЕС за финансиране, включително фондовете за сближаване, а не само в рамките на Програмата за конкурентоспособност и иновации. Затова ЕИСК призовава държавите членки да се възползват от възможностите, предлагани от новия Регламент за структурните фондове⁽¹⁷⁾.

3.15 За правилното функциониране на „Съюз за иновации“ са необходими системни усилия и ефективно сътрудничество на всички равнища - европейско, национално и местно. Необходимо е да се обърне по-голямо внимание на ролята на **регионалната политика в областта на иновациите**, която би могла да даде значителен принос за спирането на изтичането на мозъци от региони с ограничен капацитет към вече установени европейски изследователски центрове.

4. Специфични бележки

4.1 Според ЕИСК изпълнението на 34-те ангажмента във водещата инициатива е само първата крачка към постигането на истински „Съюз за иновации“. Ако искаме да допринесем в значителна степен за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, на следващия етап ще бъде необходимо **задълбочаване**, което означава много по-голяма интеграция и координация на националните политики за научноизследователска дейност и иновации с европейските политики и дейности. ЕИСК призовава Комисията да изготви във възможно най-кратък срок списък с конкретни мерки и области, в които задълбочаването е не само възможно, но и необходимо.

4.2 ЕИСК счита, че има много възможности за задълбочаване в редица области, от които би искал да посочи само няколко:

— *насърчаването на иновациите в публичния сектор* може да укрепи ефективността и да намали разходите на публичните органи, като по този начин допринесе значително за балансирането на бюджетите и общата конкурентоспособност на държавите членки;

— *по-нататъшни подобрения в бизнес средата* за иновационни, бързо разрастващи се предприятия, по-специално посредством по-решителни мерки в областта на данъчното облагане, подкрепата за новосъздадени предприятия (ограничени във времето данъчни облекчения), хармонизиране на законодателството в областта на авторското право и др.;

— *социалните иновации* могат да спомогнат за успешното решаване на много от предизвикателствата на съвременното общество и последиците от икономическата криза;

— *иновационни решения в областта на услугите* биха разкрили нови възможности в търговията на дребно, електронната търговия, туризма, софтуерните приложения и др.;

⁽¹⁷⁾ Член 9 на Регламента за ЕСФ.

4.3 ЕИСК подкрепя констатациите и препоръките на ERIAB, който проведе първия „стрес-тест“ на „Съюз за иновации“⁽¹⁸⁾. В този доклад се посочва необходимостта от радикално преосмисляне на бъдещата европейска стратегия за растеж, основана в по-голяма степен на знанията и иновациите. Сред най-важните предизвикателства се посочват:

- слаба политическа ангажираност на държавите членки спрямо „Съюз за иновации“;
- остарели традиционни бизнес модели;
- недостатъчно обвързване на научните и академични постижения на най-високо равнище и реалните резултати по отношение на технологичните иновации;

— бавен процес на вземане на решения и неохотно приемане на свързания с иновациите риск.

4.4 ЕИСК предлага Комисията да обмисли разработването на специфични инструменти, насочени към насърчаването на нови, иновационни бизнес модели. Една от възможните идеи би била използването на т.нар. „ваучери за иновации“.

4.5. ЕИСК беше приканен, в рамките на водещите инициативи, да насърчи предприятията, социалните партньори и НПО, които представлява, да подкрепят „Съюз за иновации“ и да съдействат за разпространението на най-добри практики. Предлагаме Комитетът да изготви, по-специално чрез своята координационна група по стратегията „Европа 2020“, списък с конкретни инициативи и дейности, чрез които, посредством социалните партньори, националните икономически и социални съвети и други организации на гражданското общество, да допринесе в по-голяма степен отколкото досега за изграждането на доверие в „Съюз за иновации“.

Брюксел, 18 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹⁸⁾ Първи документ, изразяващ позицията на ERIAB: „Тест за устойчивост“ на „Съюз за иновации“, ноември 2012 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно съпоставимостта на таксите по платежните сметки, прехвърлянето на платежни сметки и достъпа до платежни сметки за основни операции“

COM(2013) 266 final — 2013/0139 (COD)

(2013/C 341/09)

Докладчик: г-жа MADER

На 7 юни Съветът и на 23 май 2013 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно съпоставимостта на таксите по платежните сметки, прехвърлянето на платежни сметки и достъпа до платежни сметки за основни операции“

COM(2013) 266 final — 2013/139 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 17 юли 2013 г.

На 492-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 18 септември 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 163 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Резюме

1.1 ЕИСК приветства предложението на Комисията, целящо да се осигури достъп на всеки европейски гражданин до банкова сметка и да се подобрят съпоставимостта на таксите и мобилността, с цел борба срещу финансовото изключване и улесняване участието на потребителите в единния пазар.

1.2 ЕИСК счита, че приемането на директива е най-подходящият начин за ефективно прилагане на тези мерки, които са от полза както за потребителите, така и за доставчиците на платежни услуги. Те ще допринесат за доизграждането на единния пазар в областта на финансовите услуги и ще спомогнат за премахването на пречките пред свободното движение на хора, стоки, услуги и капитали. Упражняването на това право обаче следва да бъде подчинено на правилата на ЕС относно изпирането на пари и финансирането на тероризма и да не насърчава укриването на данъци. Освен това Комитетът смята, че следва да се отдели максимално внимание на принципите на субсидиарност и пропорционалност.

1.3 Все пак ЕИСК изразява съжаление за ограничения обхват на някои мерки. Комитетът препоръчва да бъде хармонизирана терминологията относно всички такси, а информационният документ да не съдържа единствено списък на най-представителните операции. ЕИСК счита, че информиран избор може да бъде направен само чрез съпоставяне на таксите, приложими за всички текущи операции, тъй като всеки потребител има различни нужди.

1.4 ЕИСК одобрява разпоредбите, имащи за цел подобряване на прозрачността, по-специално по отношение на пакетните продукти, тъй като потребителят трябва да може да съпостави

различните формули, предлагани от доставчиците на платежни услуги, и да определи коя е най-изгодна и най-подходяща за неговата ситуация.

1.5 Комитетът подкрепя въвеждането на задължение за предоставяне на сведения за платените такси и би допълнил тази разпоредба със задължение потребителите да бъдат информирани преди от техните сметки да бъдат удържани необичайни такси, така че да им се даде възможност да предприемат съответни мерки или да оспорят тези такси.

1.6 Също с цел осигуряване на прозрачност ЕИСК подкрепя създаването на независими уебсайтове за съпоставяне на такси и препоръчва регистърът на съществуващите сайтове да дава на потребителите възможност за достъп до информация за институциите, установени във всички държави членки.

1.7 ЕИСК подкрепя също така предложенията относно банковата мобилност. Въпреки това счита, че следва да бъде проучена осъществимостта на „преносим“ номер на сметка и че следва последователно да се въвежда система за автоматично пренасочване на операциите⁽¹⁾. Тези мерки следва да бъдат предшествани от независимо проучване.

1.8 Освен това Комитетът обръща внимание на значението на обучението на персонала на доставчиците на платежни услуги, тъй като информацията е абсолютно необходима, но не е достатъчна. Той настойчиво посочва и необходимостта от обучение по финансови въпроси, което да се предлага по-специално от независимите сдружения на потребителите⁽²⁾.

⁽¹⁾ ОВ С 151, 17.6.2008 г., стр. 1.

⁽²⁾ ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 24.

1.9 ЕИСК изцяло подкрепя разпоредбите, целящи да се даде възможност на всеки европейски гражданин да има банкова сметка за основни операции, тъй като банковото приобщаване е необходимост в съвременния свят.

1.10 ЕИСК изразява своята резервираност по отношение на ограничаването до „поне един доставчик“ във всяка държава членка, което фактически може да премахне възможността за избор от страна на потребителя при липсата на конкурентни предложения.

1.11 Комитетът счита, че при определянето на „приемливи“ характер на свързаните такси трябва да бъдат взети предвид реалните разходи в случаите, когато предложението не включва безвъзмездно поддържане и управление на сметката, и подчертава необходимостта от определяне на таксите за неосъществени плащания.

1.12 ЕИСК споделя становището на Комисията относно необходимостта да се предвидят механизми за контрол и възпиращи санкции в случай на неспазване на разпоредбите, предвидени в директивата. Подчертава, че ефективността на контрола се основава на предоставянето на средства, адекватни на поставените задачи.

1.13 ЕИСК потвърждава своята подкрепа за системите за алтернативно разрешаване на спорове, при условие че те са независими.

2. Контекст

2.1 На 8 май 2013 г. Комисията представи предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно съпоставимостта на таксите по платежните сметки, прехвърлянето на платежни сметки и достъпа до платежни сметки за основни операции.

2.2 Това предложение е продължение на инициативите, предприети през последните години, за продължаване на разработването на единен пазар на платежните услуги, който е от съществено значение за растежа и конкурентоспособността на Европа.

2.3 Предложението се основава на член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз, който цели премахването на пречките пред свободното движение на хора, стоки, услуги и капитали.

2.4 Комисията отбелязва, съгласно оценката от Световната банка, че 58 милиона потребители в Европейския съюз нямат банкова сметка и че около 25 милиона от тях биха искали да имат такава.

2.5 Комисията отбелязва, че в икономиката все повече навлизат безналичните плащания, което оказва въздействие върху дружествата, потребителите и администрациите, но не предлага нито една мярка за по-широкото използване на непарични операции.

2.6 В този контекст Комисията счита, че достъпът до банкови сметки и финансови услуги е от съществено значение, за да се гарантира на потребителите възможност да се възползват от

всички предимства на единния пазар и да се осигури тяхното финансово и социално приобщаване.

2.7 От друга страна, Комисията отбелязва, че настоящите условия в единния пазар могат да разколебаят някои доставчици на платежни услуги да инвестират на нови пазари.

2.8 Комисията изразява желание за преодоляване на тези пречки и с оглед постигането на тази цел предлага:

— да се даде възможност на всички потребители, независимо от тяхното финансово състояние, да разполагат с платежна сметка за основни операции в която и да било държава — членка на Европейския съюз;

— да се приемат разпоредби, насочени към подобряване на информацията за банковите такси и насърчаване на съпоставимостта;

— във всяка държава членка да се изгради механизъм за улесняване на банковата мобилност.

2.9 Според Комисията тези мерки ще допринесат за постигането на напълно функциониращ вътрешен пазар в областта на финансовите услуги и за неговото развитие. Потребителите ще могат по-лесно да съпоставят предложенията в рамките на Съюза и съответно да се придвижват на територията му. Доставчиците на платежни услуги ще бъдат равнопоставени и ще могат да се възползват от опростяването на процедурите и хармонизирането на правилата, за да търсят нови пазари.

3. Оценка на предложението за директива

3.1 ЕИСК изразява съгласие с анализа на Комисията относно констатираните пречки и необходимостта да се завърши изграждането на единния пазар на финансови услуги. Комитетът счита, че всеки потребител трябва да има възможност да открива банкова сметка и да разполага с помощни средства за използването ѝ, тъй като банковото приобщаване е необходимост за постигане на поставената цел.

3.2 Освен това ЕИСК подкрепя предложенията, насочени към преодоляване на липсата на прозрачност на банковите такси и към подобряване на мобилността. Той счита, че те ще допринесат за насърчаване на конкуренцията в полза на потребителите и доставчиците на платежни услуги.

3.3 ЕИСК счита, че приемането на директива е най-подходящото средство, тъй като — както Комисията основателно отбелязва — препоръките не са постигнали очаквания резултат и предприетите доброволни стъпки бяха твърде незадоволителни.

4. Специфични бележки

4.1 Съпоставимост на таксите по платежните сметки

4.1.1 **Терминология.** ЕИСК напълно подкрепя предложението на Комисията за хармонизиране на терминологията, която се използва за таксите. Това хармонизиране е необходимо за подобряване на разбирането от страна на потребителите и на съпоставимостта. Въпреки това ЕИСК изразява съмнение във връзка с ограничаването на обхвата на мярката и препоръчва хармонизирането на терминологията да обхваща всички такси.

4.1.1.1 Комитетът отбелязва, че съставянето на предварителните списъци, които ще бъдат предадени на Комисията, ще бъде възложено на определените във всяка държава членка компетентни органи. Той счита, че е необходимо организациите на потребителите и доставчиците на платежни услуги, както и самите потребители, да бъдат включени в изготвянето на тези списъци, за да се гарантира, че използваните термини действително са разбираеми за всички.

4.1.1.2 Комитетът обръща вниманието върху това, че термините, които ще се използват, трябва да обхващат еднакви услуги във всички институции.

4.1.2 **Документация за таксите и речник.** ЕИСК приветства налагането на задължение на доставчиците на платежни услуги преди сключването на договор да предоставят на потребителите документ с информация за таксите, включващ и списък на най-представителните платежни услуги, и подкрепя разпоредбата, целяща осигуряването по всяко време на безплатен достъп до този документ – по-специално чрез публикуването му на уебсайтовете на финансовите институции. Комитетът препоръчва да бъде хармонизиран начинът на представяне на списъка. Освен това той предлага механизмът за предоставяне на информация да бъде допълнен със задължението при промяна в цените на потребителите да се предоставя нов документ с информация.

4.1.2.1 Въпреки това ЕИСК счита, че документът с информация трябва да обхваща всички такси. Той изразява своето убеждение, че ограничаването единствено до най-представителните такси не дава възможност на потребителите ефективно да съпоставят предложенията на различните институции, а такова съпоставяне следва да се прави, като се изхожда от техните нужди. Всеки потребител има специфични нужди, които не съвпадат автоматично с изброените в списъка.

4.1.2.2 Доколкото в документа с информация ще бъдат включени всички такси, Комитетът препоръчва хармонизиране на представянето на всички негови рубрики. Освен това той препоръчва хармонизиране на представянето на информацията по вид на операцията (по месеци, години, операции), за да се улесни съпоставянето.

4.1.2.3 В стремеж към прозрачност и считайки, че потребителите трябва да могат да преценяват дали ги устройва да изберат или отхвърлят пакет от услуги според нуждите си, Комитетът отбелязва със задоволство задължението за подробно описание на тези пакети в информационния документ.

4.1.2.4 Комитетът приветства също задължението за използване на хармонизирана терминология в документа с информация и в извлечението по сметката, така че те да се направят по-лесно разбираеми.

4.1.2.5 Накрая, ЕИСК отбелязва предоставянето на речници. Въпреки това той счита, че приоритет следва да има използването на ясни и разбираеми термини в документите за информация.

4.1.3 **Сведение за таксите.** ЕИСК приветства задължението, което предстои да бъде наложено, на потребителите поне веднъж годишно да се предоставя сведение за всички събирани такси. Тази информация ще позволи на потребителите да установят каква е цената на предоставянето на предлаганите услуги и да

изберат подходящите за себе си продукти. Комитетът е на мнение, че става дума за абсолютно минимално изискване и че въпросното извлечение следва да се предоставя безплатно.

4.1.3.1 Комитетът подчертава все пак, че ще бъде уместно тази мярка да бъде допълнена от задължение за предоставяне на предварителна информация за таксите преди доставчикът на платежни услуги да удържи по сметката такси, различни от обичайните, което ще даде възможност на потребителите да предприемат необходимите мерки, да запазят своята сметка преди удържането на таксите и дори ако е необходимо, да ги ospорт.

4.1.4 **Уебсайт за съпоставяне.** ЕИСК подкрепя предоставянето на информация за банковите такси чрез националните лицензирани или публични интернет сайтове. Тази мярка ще допринесе за по-доброто информиране на потребителите, при условие че уебсайтът за съпоставяне предоставя гаранции за независимост и изчерпателност. ЕИСК счита, че е необходимо внимателно да се следи как се финансират тези сайтове. Освен това той си задава въпроси относно прилагането на тези инструменти, по-специално за естеството на данните, които ще бъдат предоставяни — представяне само на единични цени на операциите и услугите или възможност за извършване на изчисление според индивидуален потребителски профил.

4.1.4.1 Комитетът обръща внимание, че е необходима особена бдителност по отношение на условията за предоставяне на акредитация на частни оператори. Той счита, че тази акредитация трябва да се предоставя от компетентните органи на държавите членки.

4.1.4.2 Комитетът счита освен това, че е необходимо термините, използвани на уебсайта за съпоставяне, да бъдат термините от хармонизираната терминология.

4.1.4.3 Накрая, ЕИСК препоръчва регистърът да включва регистрите на другите държави членки или да съдържа връзка към тях, за да могат потребителите да имат лесен достъп до цените на всички финансови институции в Съюза, което ще бъде особено полезно за „мигриращите“ групи от населението.

4.2 Прехвърляне на сметка

4.2.1 ЕИСК подкрепя предложенията на Комисията, които ще допринесат за подобряването на банковата мобилност, което е абсолютно необходимо предвид психологическите и техническите пречки, които възпрепятстват мобилността.

4.2.2 ЕИСК счита все пак, че трябва да се извърши независимо проучване относно възможността за въвеждане на преносим номер на сметка — най-ефикасното решение за постигане на напълно оперативна мобилност.

4.2.3 ЕИСК счита, че като минимум следва във всички институции да се въведе автоматична система за пренасочване за период от 15 месеца, за да се следят плащанията, които всяка платежна институция е извършвала през дадена година.

4.2.4 Комитетът приветства определянето от страна на Комисията на условията за начисляване на таксите, свързани с услугата по прехвърляне на платежна сметка, за да се избегне възможността те да действат възпиращо.

4.2.5 ЕИСК подчертава, че продължават да съществуват други пречки, по-специално разходите за прехвърляне на определени спестовни продукти или наличието на ипотечен кредит.

4.2.6 Комитетът отбелязва, че информацията относно съществуването на тези разпоредби за подпомагане на мобилността е от решаващо значение. Той е на мнение, че избраната от потребителя банка следва да бъде негов единствен партньор.

4.2.7 Комитетът счита, че персоналят на доставчиците на платежни услуги, по-специално персоналят, който приема клиентите във филиалите, следва да бъде обучаван да оказва съдействие за осъществяване на банковата мобилност, както и че обучението по финансови въпроси трябва да се предлага най-вече от независимите сдружения на потребителите.

4.3 Достъп до платежна сметка

4.3.1 ЕИСК изцяло подкрепя подхода на Комисията. Той счита, че всички потребители трябва да имат достъп до банкови сметки за набор от основни операции, за да имат достъп до всички банкови услуги, необходими във всекидневния живот, в който дематериализацията има все по-голямо влияние. Комитетът подчертава колко е важно банките да информират за наличието на тази услуга.

4.3.2 Въпреки това ЕИСК изразява резерви по отношение на ограничаването до „поне един доставчик на платежни услуги“ на територията на всяка държава членка. В случай че тази оферта се предлага от една единствена институция, това силно ще обремени институцията и ще стигматизира както нея, така и потребителите, които ще бъдат нейни клиенти. Накрая, липсата на конкуренция ще премахне всякаква възможност за избор от страна на потребителите и ще ги задължи да приемат определени условия, по-специално цени.

4.3.3 ЕИСК счита, че списъкът на основните операции, посочен в член 16, следва да представлява само един минимум и всяка държава членка трябва да има свободата да включва допълнителни операции, свързани по-специално с националните особености.

4.3.4 Комитетът счита, че банката е тази, която трябва да реши дали да предостави или не адекватен банков овърдрафт.

4.3.5 Комитетът подкрепя безплатния характер на тази основна услуга или ограничаването на свързаните с нея такси.

4.4 Компетентни органи, алтернативно разрешаване на спорове, санкции

4.4.1 ЕИСК споделя становището на Комисията относно необходимостта от контрол и възпиращи санкции в случай на неспазване на разпоредбите, предвидени в директивата, и подчертава, че ефективността на контрола ще може да се гарантира единствено ако националните органи разполагат със средства, съответни на поставените им задачи.

4.4.2 Комитетът потвърждава своята подкрепа за системите за алтернативно разрешаване на спорове, при условие че те са независими.

4.5 Заключителни разпоредби

4.5.1 ЕИСК подкрепя делегирането на правомощия на Комисията, при условие че условията за него бъдат ясно определени и се гарантира прозрачността на прилагането му.

4.5.2 ЕИСК подкрепя политиката на Комисията за оценяване.

Брюксел, 18 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 528/2012 относно предоставянето на пазара и употребата на биоциди по отношение на някои условия за достъп до пазара“

COM(2013) 288 final — 2013/0150 (COD)
(2013/C 341/10)

Единствен докладчик: г-н **Pedro NARRO**

На 23 май 2013 г. Европейският парламент, и на 6 юни 2013 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 регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 528/2012 относно предоставянето на пазара и употребата на биоциди по отношение на някои условия за достъп до пазара“

COM(2013) 288 final — 2013/0150 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 17 юли 2013 г.

На 492-рата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 18 септември 2013 г.) Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 154 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Предложението на Европейската комисия допринася за съществено подобряване на практическото прилагане от 1 септември 2013 г. на новия регламент за биоцидите, изяснява прилагането на преходните разпоредби и осигурява по-голяма правна сигурност за операторите.

1.2 ЕИСК изразява съжаление, че по време на продължителния и сложен процес на приемане на новото европейско законодателство относно биоцидите Комисията, Парламентът и Съветът не са помислили предварително за нарушенията на конкуренцията, които едни объркани и неясни преходни разпоредби биха могли да създадат.

1.3 ЕИСК споделя необходимостта от въвеждане на промени в регламента за биоцидите преди влизането му в сила ⁽¹⁾, за да се улесни преходът от Директива 98/8/ЕО към този регламент. Наличието на съгласувана рамка с преходни мерки, които позволяват прогресивна промяна на системата от операторите и държавите членки, е от основно значение за гарантиране на правилното функциониране на системата.

1.4 ЕИСК оценява промените, въведени по отношение на преходните мерки относно обработените продукти и оценката на съществуващите активни вещества и биоцидни продукти. Тези изменения ще дадат възможност да се избегне на практика замразяването на достъпа до пазара на много нови

обработени продукти, които ще могат да бъдат пускани на пазара, при условие че бъде подадено пълно досие за оценка на съдържащите се в тях активни вещества до 1 септември 2016 г. ⁽²⁾. Освен това тези промени ще улеснят прехода към хармонизирана система за разрешителни за съществуващите биоцидни продукти ⁽³⁾.

1.5 По отношение на новата разпоредба за задължително извършване на проучвания на жизнения цикъл и на поведението в околната среда по смисъла на Приложение II към Регламент (ЕС) № 1451/2007, ЕИСК препоръчва Комисията да гарантира, че новото задължение няма да създаде нарушения на конкуренцията и няма да има отрицателно въздействие върху иновационния капацитет на някои предприятия.

1.6 ЕИСК подкрепя възможността в рамките на това законодателно изменение да бъдат поставени други важни въпроси, като например свързаните с достъпа до информация, определянето на продуктите в семейството на биоцидите и задължението за споделяне на информация.

2. Въведение

2.1 Биоциди са всички активни вещества или смеси, съдържащи едно или повече активни вещества, във формата, в която се доставят на потребителя, предназначени за унищожаване, възпиране, обезвреждане, предотвратяване на действието или за оказване на контролиращо въздействие върху

⁽¹⁾ Влизането на регламента в сила е предвидено за 1 септември 2013 г.

⁽²⁾ Член 94, Регламент (ЕС) № 528/2012.

⁽³⁾ Член 89, Регламент (ЕС) № 528/2012.

всякакви вредни организми чрез химически или биологични средства; всички вещества, смеси и изделия, пуснати на пазара с цел да генерират активни вещества, също се смятат за биоциди⁽⁴⁾. Биоцидите присъстват в нашето ежедневие и се използват за предотвратяване на разпространението на болести и за постигане на високо равнище на хигиена в райони с голяма гъстота на населението.

2.2 Правилата относно предоставянето на пазара на биоциди в рамките на Общността бяха установени с Директива 98/8/ЕО на Европейския парламент и на Съвета⁽⁵⁾. С тази директива се хармонизира на европейско равнище законодателството по отношение на тези продукти, като се създават общи принципи за оценка и разрешаване на биоциди и по този начин се избягват икономическите или административните пречки.

2.3 На 16 май 2013 г. Европейската комисия представи ново предложение за изменение на Регламент (ЕО) № 528/2012 относно предоставянето на пазара и употребата на биоциди по отношение на някои условия за достъп до пазара⁽⁶⁾. Т. нар. „Регламент за биоцидите“ беше приет на 22 май 2012 г.⁽⁷⁾ и влизането му в сила е предвидено за 1 септември 2013 г. Новото законодателство предполага отмяна на Директива 98/8/ЕО и е резултат от интензивна публична консултация и задълбочено проучване на въздействието, извършено от Европейската комисия⁽⁸⁾.

2.4 Целта на регламента е да се подобри свободното движение на биоциди в рамките на Съюза, като същевременно се осигури високо равнище на защита както на здравето на хората и животните, така и на околната среда. Регламентът запазва структурата на Директива 98/8 и се основава на принципа на предпазливостта, за да се гарантира, че производството и пускането на пазара на активни вещества и биоциди няма да доведе до отрицателни въздействия за здравето или околната среда.

2.5 С този законодателен инструмент се цели запълването на някои пропуски, открити в предишната законодателна рамка, както и да се даде тласък на системата за издаване на разрешения чрез опростяване, премахване на пречките пред търговията с биоциди и хармонизиране на определени разпоредби.

2.6 Преди влизането в сила на Регламент № 528/2012 за биоцидите Комисията реши да представи официално негово изменение, след като в него бяха открити някои разпоредби, които биха могли да доведат до нарушения при прилагането му. Основанията за това изменение са следните:

— да не се допусне преходните разпоредби на регламента на практика да доведат до непреднамерено замразяване на пазара за срок до единадесет години за изделия, обработени с биоцидни вещества, които са законни на пазара на ЕС, но които все още не са оценени на равнище ЕС;

— да се премахнат непреднамерените търговски пречки, които прилагането на регламента би могло да създаде за някои предприятия.

3. Общи бележки

3.1 През 2010 г. ЕИСК прие становище относно Регламент (ЕО) № 528/2012 за предоставянето на пазара и употребата на биоциди⁽⁹⁾. Комитетът защити необходимостта от промяна на директивата чрез регламент за биоцидите, с цел да се постигне опростяване и хармонизиране на законодателството.

3.2 Независимо от оценката на въздействието, публичната консултация и различните доклади, изготвени в рамките на приемането на регламента за биоцидите, критиките на доставчиците – предимно малки и средни предприятия – по отношение на възможността в резултат от прилагането на регламента да бъдат създадени съществени ограничения и нарушения на конкуренцията, оправдават спешната реакция на Европейската комисия и въвеждането на редица изменения, с които се премахват отрицателните въздействия, които би могло да създаде европейското законодателство в областта на биоцидите и по-конкретно – неговите преходни разпоредби.

3.3 ЕИСК приветства факта, че Комисията е решила да измени някои членове, улеснявайки по-рационалното прилагане на законодателството относно биоцидите. При все това ЕИСК счита, че след започване на процедурата за преразглеждане на регламента трябваше да се подходи по-широко и систематично към запълване на някои пропуски в първоначалните разпоредби, отнасящи се до достъпа до информация, задължението за споделяне на информация и определянето на продуктите от семейството на биоцидите.

3.4 Измененията в преходните разпоредби, основно в членове 86, 89 и 94 на Регламент (ЕО) № 528/2012, ще предотвратят парализирането на пазара на някои съществуващи активни вещества или фактичката забрана на нови обработени продукти за периода от 1 септември 2013 г. до одобряването на последното активно вещество, което се съдържа в продуктите. ЕИСК счита, че тези промени на преходните правила елиминират съществени заплахи и странични вреди, до които би довела първоначалната редакция на цитираните членове.

⁽⁴⁾ Директива 98/8/ЕО.

⁽⁵⁾ ОВ L 123, 24.4.1998 г.

⁽⁶⁾ COM (2013) 288 final.

⁽⁷⁾ ОВ L 167, 27.6.2012 г.

⁽⁸⁾ SEC(2009) 773.

⁽⁹⁾ ОВ С 347 от 18.12.2010 г., стр.62.

4. Специфични бележки

4.1 В член 89, параграф 4 и в член 93, параграф 2 на Регламент (ЕС) № 528/2012 се предвиждат срокове за постепенно премахване на биоциди, за които не е издадено разрешение. В новия текст се предлага тези срокове да бъдат разширени, така че да обхванат и вече съществуващите на пазара биоциди в случаите, когато се издава разрешение, но условията на разрешението изискват модифициране на биоцида. ЕИСК счита, че в този случай следва да бъде предвидена дерогация на сроковете във връзка с общото правило при отхвърляне на заявление за издаване на разрешение. ЕИСК препоръчва в случаите на одобряване на продукт с изменения да се предоставя по-дълъг срок, за да може продуктът да бъде използван и пускан на пазара до изчерпването му.

4.2 Европейската агенция по химикалите (ЕЧА) трябва да гарантира, че списъкът, който публикува по член 95, съдържа само информация за съответните доставчици, които подкрепят обновяването на определено активно вещество.

4.3 По отношение на достъпа до информация по смисъла на член 66, параграф 3, ЕИСК счита, че трябва да се осигури подходящ баланс между общия интерес и легитимните частни интереси. Автоматичното и систематично предоставяне при поискване от трети лица на информация за името и адреса на

производителя на определено активно вещество би могло да накърни търговските интереси на притежателя на разрешението.

4.4 В становището си относно регламента за биоцидите ЕИСК приветства задължението за споделяне на информация за изпитанията върху животни. Всъщност един от най-положителните аспекти на новия регламент се състои в предотвратяване на ненужните страдания на гръбначните животни, причинени от продължителни токсикологични изследвания. Комисията следва във всички случаи да прецени дали задължението за споделяне на информация, различна от данните за токсикологичните и екотоксикологичните въздействия, най-вече от проучвания на жизнения цикъл и поведението в околната среда на веществата, попадащи в обхвата на Приложение II към Регламент (ЕС) № 1451/2007, е балансирано и благоприятства разработването на нови активни вещества. Ефективната компенсация и защитата на данните до 2025 г. са от основно значение за избягване на нерегламентираното използване на чужд труд.

4.5 ЕИСК счита за логично удължаването от 2 на 3 години на срока, в който държавите членки се произнасят за разрешаването на даден биоцид, след като са взели решение за одобряване на конкретно активно вещество за специфичен вид продукт (член 89, Регламент (ЕС) № 528/2012). Ако тази промяна не се направи, поради различните етапи на процеса на издаване на разрешение би възникнал риск от систематично нарушаване на сроковете и произтичащо от това парализиране на процеса.

Брюксел, 18 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за въвеждането на оперативна съвместимата система eCall в целия ЕС“

COM(2013) 315 final — 2013/0166 (COD) и

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно изискванията за одобрение на типа по отношение на разгръщането на бордовата система eCall и за изменение на Директива 2007/46/ЕО“

COM(2013) 316 final — 2013/0165 (COD)

(2013/C 341/11)

Главен докладчик: г-н **Thomas McDONOGH**

На 1 юли 2013 г. Европейският парламент и на 5 юли 2013 г. Съветът решиха, в съответствие с член 91 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за въвеждането на оперативна съвместимата система eCall в целия ЕС“

COM(2013) 315 final — 2013/0166 (COD).

На 27 юни 2013 г. Съветът и на 1 юли 2013 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно изискванията за одобрение на типа по отношение на разгръщането на бордовата система eCall и за изменение на Директива 2007/46/ЕО“

COM(2013) 316 final — 2013/0165 (COD).

Предвид неотложното естество на работата, на 492-рата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 19 септември), Европейският икономически и социален комитет реши да определи г-н McDonogh за главен докладчик и прие настоящото становище със 141 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 Комитетът отбелязва, че през 2012 г. по пътищата на ЕС са загинали 28 000 души и 1,5 милиона са били ранени. Комитетът е твърдо убеден, че намаляването на броя на пътнотранспортните произшествия със смъртен изход е от изключително значение за обществото, и подкрепя амбициозната цел на Комисията за намаляване на този брой наполовина през периода 2011–2020 г. в сравнение с 2010 г.

1.2 Комитетът приветства предложените от Европейската комисия решение и регламент за въвеждането на eCall, с които да се гарантира, че от октомври 2015 г. всички нови модели пътнически автомобили и лекотоварни превозни средства ще бъдат оборудвани със системата eCall за спешни повиквания на телефон 112 и че ще бъде създадена инфраструктурата, необходима за безпроблемното приемане и обработване на eCall-повиквания в центровете за приемане на спешни повиквания (центровете за приемане на спешни повиквания, свързани с обществената безопасност), като по този начин се осигуряват съответствието, оперативната съвместимост и непрекъснатостта на услугата eCall, обхващаща целия ЕС.

1.3 ЕИСК изразява съгласие със заключенията от оценката на въздействието на eCall, която показва, че задължителното

въвеждане на eCall е било единственият начин ползите от eCall да достигнат до гражданите на ЕС. Комитетът в много становища е предупреждавал Комисията, че доброволен подход не би бил успешен.

1.4 ЕИСК отбелязва, че предложенията ще се прилагат само по отношение на новите типове превозни средства, регистрирани за пръв път на или след 1 октомври 2015 г., и че производството и продажбата на съществуващите модели може да продължи без eCall и след тази дата. Като отчита евентуалните финансови разходи на производителите на автомобили, Комитетът ги призовава във възможно най-кратък срок да въведат технологията eCall и в съществуващите типове превозни средства, които ще бъдат произведени след октомври 2015 г.

1.5 Комитетът отбелязва, че предложенията не предвиждат прилагането на технологията eCall на мотоциклети и други двуколесни моторни превозни средства. Тъй като рискът от смърт и телесна повреда на водачите и пътниците на този тип превозни средства представлява съществен проблем, ЕИСК настоятелно призовава производителите и държавите членки във възможно най-кратък срок да включат двуколесните моторни превозни средства в системата eCall.

1.6 Комитетът отново призовава и Комисията възможно най-бързо да направи предложения за осезаемо подобряване на активната и пасивната безопасност на двуколесните моторни превозни средства.

1.7 ЕИСК е впечатлен от успеха на органите за безопасност на движението по пътищата, създадени в редица държави членки с цел осъществяване на надзор върху прилагането на националната стратегия за безопасност на движението по пътищата, консултиране по политиката за безопасност на движението по пътищата и насърчаване на най-добрите практики в тази област. Комитетът смята, че би трябвало да се създаде Европейска агенция за безопасност на движението по пътищата, за да се спомогне за хармонизирането и стимулирането на безопасността на движението по пътищата в целия ЕС, включително въвеждането на eCall. В този орган ще влизат експерти по безопасност на движението по пътищата, назначени от държавите членки.

1.8 Комитетът насочва вниманието на Комисията към предходните си становища, в които е разглеждал темата за безопасността на движението по пътищата и в които е коментирал необходимостта от задължително въвеждане на eCall⁽¹⁾.

2. Основно съдържание на предложенията

2.1 eCall

Технологията eCall е разработена така, че да изпраща спешни бордови повиквания, като използва европейския телефонен номер за спешни повиквания 112 било автоматично в случай на пътнотранспортно произшествие, било чрез ръчно активиране. При сериозно пътнотранспортно произшествие системата eCall автоматично избира 112 – единния европейски телефонен номер за спешни повиквания. Тя съобщава на службите за неотложна помощ местоположението на превозното средство, дори ако водачът е в безсъзнание или не може да се обади по телефона. През 2011 г. Комисията прие препоръка (2011/750/ЕС), съгласно която операторите на мобилни мрежи следва да се уверят, че техните мрежи имат капацитет за предаване на съобщенията на eCall.

2.2 Понастоящем само около 0,7 % от превозните средства в ЕС са снабдени с частни системи eCall и техният брой расте много бавно. Тези частни системи не предлагат оперативни съвместимост или непрекъснатост в целия ЕС.

2.3 Предложение за регламент

С предложението за регламент се цели да се установят изисквания за типово одобрение за технологията eCall и от октомври 2015 г. нейното прилагане да стане задължително за новите типове пътнически автомобили и лекотоварните превозни средства. В предложението са определени задълженията на производителите и държавите членки, изискванията за неприкосновеност на личния живот и защита на данните на ползвателите, превозните средства, за които това се отнася, и датата на въвеждане.

2.4 Предложение за решение

С предложението се цели да се гарантира, че всички центрове за приемане на спешни повиквания, свързани с обществената безопасност, са в състояние да обработват съобщенията на eCall, отправени автоматично или активирани ръчно в случай

на пътнотранспортно произшествие. Комисията би искала да гарантира, че към 1 октомври 2015 г. съобщенията на eCall ще се генерират, предават и обработват по един и същи начин в целия ЕС.

2.5 Разпоредби на регламента

Предложеният регламент въвежда правни изисквания, включително:

2.5.1 Производителите на пътнически автомобили и лекотоварни превозни средства трябва да гарантират, че от октомври 2015 г. новите типове такива автомобили ще се произвеждат и одобряват с отговарящи на условията системи eCall.

2.5.2 Държавите членки ще трябва да гарантират, че от 1 октомври 2015 г. новите типове превозни средства, обхванати от предложението за регламент, ще получават Европейско цялостно типово одобрение на превозно средство.

2.5.3 Преди да издадат удостоверение за типово одобрение, органите, издаващи типови одобрения, трябва да се уверят, че тези превозни средства отговарят на предписаните стандарти.

2.5.4 Производителите трябва да гарантират, че технологията eCall не позволява превозните средства да стават обект на постоянно проследяване.

2.5.5 Гаранциите срещу проследяване трябва да бъдат достатъчни и на потребителите трябва да се предоставя информация за това как се обработват използваните от системата данни.

2.5.6 Комисията има право да приема делегирани актове, с които да установява техническите изисквания за бордовите системи, да определя изискванията, свързани с неприкосновеността на личния живот на потребителите и, въз основа на анализ на разходите и ползите, да разрешава дерогации за някои класове пътнически автомобили и лекотоварни превозни средства.

3. Общи бележки

3.1 Комитетът отбелязва, че през изминалата година по пътищата на ЕС са загинали 28 000 души и 1,5 милиона са били ранени. Когато службите за неотложна помощ получават повикване във връзка с пътнотранспортно произшествие, всяка секунда е от изключително значение за спасяването на човешки живот и намаляването на степента на телесните повреди. Обаче хората, пострадали в резултат на пътнотранспортно произшествие, невинаги имат физическата възможност да повикат службите за неотложна помощ.

3.2 Технологията eCall е насочена към решаването на този проблем, като незабавно предупреждава службите за неотложна помощ, дори ако водачът или пътникът са в безсъзнание или не са в състояние да се обадят поради друга причина. ЕИСК отбелязва също, че според оценките се очаква технологията eCall да съкрати времето за пристигане на екипите за неотложна помощ с 40 % в градските райони и с 50 % в селските райони и че след като се въведе широко, eCall всяка година ще спасява живота на стотици хора и в десетки хиляди случаи ще намалява степента на телесните повреди и травмите.

⁽¹⁾ ОВ С 80, 30.3.2004 г., стр. 77, ОВ С 168, 20.7.2007 г., стр. 71, ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 70, ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 27 и ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 94.

3.3 Редица държави членки създадоха органи за безопасност на движението по пътищата с национален мандат, които да оценят стратегията за безопасност на движението по пътищата и да консултират своите правителства относно приоритетните действия. Създаването на Европейска агенция за безопасността на движението по пътищата с ясен мандат във всички области, свързани с тази безопасност (инфраструктура, превозни средства и участници в пътното движение) в целия ЕС, би могла да допринесе за подобряване на прилагането на хармонизирана стратегия на ЕС за безопасността на движението по пътищата. На такава агенция биха могли да се възложат конкретни задачи във връзка с установяването, уточняването, създаването и популяризирането на най-добри практики, като и с насърчаването на трансграничния обмен на информация и трансграничното сътрудничество.

4. Конкретни бележки

4.1 Предложението се отнася само до типовото одобрение на новите пътнически автомобили и на лекотоварните превозни средства и не изисква да се гарантира оборудване с eCall преди първата регистрация, което означава, че съществуващите типове на тези превозни средства могат и занаяпред да се

произвеждат и продават без eCall. Комитетът отбелязва, че поради тази политика всеобхватното навлизане на услугата eCall няма да се осъществи преди 2033 г. Като оценява необходимостта от отчитане на финансовото въздействие и на проблемите, свързани с проектирането, с които производителите на автомобили могат да се сблъскат, ЕИСК изразява желание производителите във възможно най-кратък срок да приложат технологията eCall и на съществуващите типове превозни средства, които ще бъдат произведени след октомври 2015 г.

4.2 Регламентът относно изискванията за типово одобрение за въвеждането на бордовата система eCall няма да се отнася до моторните двуколесни превозни средства (мотоциклети и др.). Рискът водачите на тези моторни двуколесни превозни средства да пострадат в резултат на сериозно пътнотранспортно произшествие е 18 до 20 пъти по-голям, отколкото за водачите на леки автомобили. Към проблемите, свързани с безопасността на движението по пътищата на превозните средства от този високорисков клас, е необходимо да се подходи със специално внимание. Успоредно с прилагането на технологията eCall е необходимо във възможно най-кратък срок да бъдат представени предложения за подобряване на активната и пасивната безопасност на двуколесните моторни превозни средства.

Брюксел, 19 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети страни с цел научни изследвания, образование, ученически обмен, платен и неплатен стаж, доброволческа дейност и работа по програми „au pair“ (преработен текст)

COM(2013) 151 final — 2013/0081 (COD)

(2013/C 341/12)

Докладчик: **г-н PÎRVULESCU**

На 26 април 2013 г. Европейският парламент и Съветът решиха, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети страни с цел научни изследвания, образование, ученически обмен, платен и неплатен стаж, доброволческа дейност и работа по програми „au pair“

COM(2013) 151 final — 2013/0081 (COD).

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 5 септември 2013 г.

На 492-рата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 18 септември 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 126 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът приветства инициативата на Европейската комисия и счита, че е необходимо съответните две директиви да бъдат преработени, за да се противодейства на предизвикателствата от демографско и икономическо естество.

1.2 Ако ЕС иска да постигне целите, поставени в стратегията „Европа 2020“ и други важни инициативи, той има спешна нужда от смислена и солидна миграционна политика. Ако иска да остане център на иновации и мощен промишлен фактор, той трябва да привлече таланти и да гарантира добър „обмен на мозъци“.

1.3 Комитетът счита, че една политика на насърчаване на миграцията и на мобилността трябва да се основава до голяма степен на режима на основните човешки права. Принципиите на Хартата на основните права трябва да бъдат прилагани на всички равнища.

1.4 ЕИСК насърчава Европейската комисия и Агенцията на Европейския съюз за основните права да направят оценка на уязвимостта на гражданите на трети страни и да предложат на държавите членки активни мерки за преодоляването ѝ. Трябва да се води решителна борба със случаите на дискриминация на всички равнища.

1.5 Комитетът подкрепя категорично Европейската комисия в действията за развитие на двустранните партньорства за мобилност така, че да се предложи рамка за сътрудничество

между Европейския съюз и страните, които не са част от него, и най-вече страните, разположени в съседство.

1.6 Комитетът призовава Европейската комисия и държавите членки да отчетат измерението, свързано с равенството между половете, и да разработят своите програми така, че да улеснят по-голямото участие на жените.

1.7 Необходимо е да се направи задълбочена оценка на пречките, които спъват процедурите за издаване на визи, независимо от техния характер, и да се определят мерки, даващи възможност за премахването им. Процедурите за издаване на визи трябва да бъдат прости, подходящи, достъпни и недискриминационни.

1.8 Комитетът подчертава значението на принципа гражданите на трети страни да се ползват с еднакви права с гражданите на държавата членка домакин по отношение на достъпа до стоки и услуги.

1.9 Комитетът обръща внимание на необходимостта да се предостави подобна защита на студентите, научните работници, доброволците и лицата, работещи по програми „au pair“, когато извършват дейност срещу възнаграждение или са активни на трудовия пазар. Въпросните дейности срещу заплащане често прикриват трудови отношения и следва да се избягват злоупотребите, които могат да произтекат от подобни положения, като се предостави равно третиране на всички тези категории. Особено внимание трябва да се обърне на лицата, по-конкретно на жените, които предоставят помощ в домакинството по програми „au pair“.

1.10 Комитетът приветства член 24, съгласно който гражданите на трети страни имат право да търсят работа в продължение на дванадесет месеца след като приключат изследователската си дейност или учението си. Все пак разпоредите относно равното третиране, посочени в Директива 2011/98, съдържат дерогации, които изглеждат неподходящи с оглед на целите, заложили в предложението за преразглеждане на двете директиви.

1.11 Комитетът счита, че комуникацията е ключов фактор, за да се гарантира успехът на тази политика. Държавите членки и европейските институции трябва да комуникират с гражданите на трети страни и да им гарантират достъп до качествена информация.

2. Въведение

2.1 Съюзът е изправен пред сериозни структурни предизвикателства от демографско и икономическо естество. Активното население намалява и предприятията срещат трудности при намиране на квалифициран персонал.

2.2 Глобалният подход на ЕС към миграцията и мобилността (ГПММ) предоставя цялостната рамка на външната миграционна политика на ЕС. С него се определя как ЕС организира своя диалог и сътрудничество с държави извън ЕС.

2.3 ЕС изпитва също остра нужда от иновации. Сред целите на стратегията „Европа 2020“ и нейната водеща инициатива „Съюз за иновации“ са увеличаване на инвестициите в научни изследвания и иновации, което съгласно изчисленията предполага създаване на един милион допълнителни работни места в научноизследователската област. Имиграцията от страни извън ЕС може да доведе в Съюза висококвалифициран персонал и таланти, които всяка държава членка може и трябва да привлича.

2.4 В член 79 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) на Съюза се поставя задачата да развива обща миграционна политика, целяща да гарантира ефективно управление на миграционните потоци и справедливо третиране на гражданите на трети страни, пребиваващи законно в държавите членки.

2.5 В Директива 2004/114/ЕО се установяват задължителни разпоредби за приема на студенти от трети страни. На държавите членки се предоставя избор дали да прилагат директивата за ученици, доброволци и неплатени стажанти. В Директива 2005/71/ЕО се установява ускорена процедура за приема на научни работници от трети страни, които са подписали споразумение за прием с одобрена от държавата членка научноизследователска организация.

2.6 През 2011 г. Комисията представи на Европейския парламент и Съвета доклади относно прилагането на тези две директиви. В докладите бяха посочени редица пропуски в директивите.

2.7 Основният проблем, свързан с тези две директиви, се отнася за разрешенията за влизане и пребиваване в ЕС за гражданите на трети страни (дългосрочни визи и/или разрешения за пребиваване). Правните разпоредби в тази област често са

сложни и неясни. Процедурите отнемат твърде много време и невинаги се прилагат по справедлив и последователен начин. Настоящите правила относно имиграцията не насърчават в достатъчна степен програмите на Съюза, в които се предвиждат мерки за мобилност, като „Еразмус Мундус“ или „Мария Кюри“.

2.8 По отношение на пазара на труда, след като завършат успешно образованието си, дипломираните от трети страни не разполагат с достатъчно възможности да намерят работа и това важи и за търсещите работа, които са завършили своите научноизследователски проекти. В някои случаи гражданите на трети страни не могат да бъдат наети в университетите, тъй като те се считат за част от общественния сектор. Целесъобразно е приоритетно да се насърчава достъпът на жените до научните професии, като се отстраняват всички форми на дискриминация, пряка или непряка, и други пречки за достъп до висококвалифицирани работни места в областта на науката.

3. Общи бележки

3.1 Комитетът приветства инициативата на Европейската комисия и счита, че е необходимо съответните две директиви да бъдат преработени.

3.2 Отварянето към външния свят остава приоритет за ЕС, въпреки че при сегашните условия е трудно тази цел да бъде осъществена. ЕС трябва да улеснява мобилността и да използва всички инструменти, с които разполага, за да насърчава достъпа на гражданите на трети страни до образователни и научноизследователски дейности и до пазара на труда.

3.3 Европейският съюз се нуждае от нов подход към икономическата миграция, който да дава на гражданите на трети страни възможност да трупат познания и умения. Сътрудничеството с тези държави трябва да насърчава „обмена на мозъци“, който да е от полза както на страните, които ги приемат, така и на страните, които ги изпращат.

3.4 През октомври 2010 г. Европейската комисия прие инициатива, която предлага поредица от смели дейности и политики, необходими за превръщането на Европейския съюз в „Съюз за иновации“. За целта тя трябва да направи по-гъвкави правилата за влизане и пребиваване на гражданите на трети страни.

3.5 Гражданите на трети страни могат да внесат динамика и многообразие в образователните, научните, културните и икономическите дейности в Европа. Комитетът счита, че улесняването на мобилността на гражданите на трети страни е един от отговорите на предизвикателствата, свързани с демографията и икономическото развитие на Европейския съюз. Освен това ЕИСК счита, че тази политика трябва да се основава до голяма степен на режима на основните човешки права.

3.6 Комитетът приветства поемането на ангажимент за обединяване и опростяване на процедурите, свързани с достъпа до територията на Европейския съюз. Текущите икономически и политически условия могат да доведат до разпокъсаност на подходите, политиките и законодателствата на национално равнище, които се отнасят за гражданите на трети страни.

3.7 Ролята на Европейския съюз се състои в това да насърчава дебатите, да намира общи решения, да насърчава добрите практики и да подкрепя усилията на своите държави членки, на трети страни и на техните граждани.

3.8 Комитетът също така приветства факта, че е внесена яснота относно категориите граждани от трети страни, които имат улеснен достъп до територията на Съюза. Тази инициатива прави нещата по-ясни и предвидими, както за държавите членки, така и за гражданите на трети страни. Въпреки че условията за влизане и пребиваване се различават, цялостното им включване в новата директива допринася за насърчаване на съществени хоризонтални измерения, като зачитането на основните права.

3.9 Гражданите на трети страни имат права и задължения, които трябва да познават и упражняват надлежно.

3.10 Комитетът оценява усилията, полагани за по-ефективно координиране между достъпа на гражданите от трети страни и главните области на намеса, които са свързани с миграцията, образованието и научните изследвания, по-специално във връзка с признати програми като „Еразмус Мундус“ и „Мария Кюри“.

3.11 Комитетът отбелязва също така със задоволство мястото, което се отрежда на основните права на гражданите от трети страни. Би трябвало обаче да се обърне повече внимание на действащите мерки, които да им гарантират, че ще бъдат третирани справедливо. На практика гражданите от трети страни често са в уязвимо положение, особено студентите и лицата, които работят по програми „au pair“. ЕИСК насърчава Европейската комисия и Агенцията на Европейския съюз за основните права да направят оценка на уязвимостта на гражданите на трети страни и да предложат на държавите членки активни мерки за преодоляването ѝ.

3.12 Комитетът изразява своята загриженост от разпространението на расистки и ксенофобски настроения срещу гражданите на трети страни. Улесняването на тяхната мобилност без да се преодолее този вид поведение може да доведе до провал на всички политически цели.

3.13 Комитетът отбелязва, че в предложението се съдържат конкретни разпоредби, които улесняват интеграцията на гражданите на трети страни в европейските пространства за научно-изследователска дейност и образование, както и на пазара на труда.

3.14 Трябва да се насърчава достъпът на граждани на трети страни до форми на труд, които комбинират работа с образование и обучение. Важно е да се укрепи принципът на равно третиране що се отнася до наемане и условия на работа на лица, чието положение се урежда от разглежданите директиви.

3.15 Комитетът призовава Европейската комисия и държавите членки да отчитат измерението, свързано с равенството между половете, и да конфигурират своите програми така че да улеснят

по-голямото участие на жените. Във връзка с тази цел е необходимо да се даде приоритет на мобилността на студентите и особено на научните работници.

3.16 Комитетът желае да насърчи държавите членки и европейските институции да предвидят по-широк спектър от възможни взаимодействия, включително отнасящите се до научните изследвания, образованието и заетостта. Европейското пространство е такова, че художественото творчество и творческите индустрии са фактор за интеграция, социален напредък и икономическо развитие.

3.17 Комитетът настоява Европейската комисия, държавите членки и Европейският парламент да засилят предоставената защита на работното място, включително за гражданите на трети страни, пребиваващи с цел образование, научноизследователска дейност или работа по програми „au pair“, когато те участват на трудовия пазар. Той счита по-конкретно, че по отношение на студентите, научните работници и лицата, работещи по програми „au pair“, следва да се премахнат дерогациите от разпоредбите на Директива 2011/98/ЕС относно равното третиране.

4. Специфични бележки

4.1 Комитетът счита, че е целесъобразно да се разшири общото приложно поле на директивата, така че тя да обхваща платените стажанти и работещите по програми „au pair“.

4.2 Комитетът счита, че на практика продължават да съществуват множество процедурни и институционални пречки по пътя към мобилността. Те са свързани главно с процедурите за издаване на визи. Тези процедури са дълги, непредвидими, дори произволни. Цената им е много висока за кандидатите, което ги прави почти недостъпни. Често възможностите за достъп до посолствата или консулските служби са ограничени. Необходимо е да се направи задълбочена оценка на пречките, независимо от техния характер, и да се определят мерки, даващи възможност за премахването им. Процедурите за издаване на визи трябва да бъдат прости, подходящи, достъпни и недискриминационни.

4.3 Частният сектор играе много важна роля в осъществяването на целите, свързани с финансирането и развитието на научните изследвания. Необходимо е предприятията да се насърчават да приемат проактивен подход за привличане на научни работници. Също така властите на държавите членки следва да разработят конкретни мерки в сътрудничество с институциите и частните предприятия за премахване на практическите пречки, които възникват по пътя на интеграцията на гражданите. Процедурата за откриване на банкова сметка, например, може да се окаже дълга и сложна.

4.4 Комитетът отбелязва, че получаването на виза е трудно от процедурна гледна точка за хората, които желаят да работят на доброволен принцип. Доброволството е особена дейност, която не представлява нито работа, нито образование, но в известна степен обединява тези две неща. То следва да бъде признато официално като дейност, която дава основание за издаването на виза.

4.5 Във връзка с това ЕИСК счита, че би било полезно местните и регионалните публични власти да се включат в усилията в тази област.

4.6 Освен това според Комитета разпоредбата, даваща възможност на държавите членки да предоставят по-благоприятни условия за лицата, за които се прилага предложението за директива, изглежда подходяща, тъй като позволява на тези държави да разработят конкретни политики за привличане на граждани на трети страни на своята територия. Въпреки че приложното поле на директивата не се променя, не би трябвало политиките на държавите членки да водят до дискриминация по отношение на някои категории граждани или на отделни граждани.

4.7 В рамките на тази политика Комитетът подкрепя развитието на партньорства за мобилност и набляга на необходимостта от подобряване на сътрудничеството между ЕС и трети страни за осигуряване на истински „обмен на мозъци“. Неприемливо е развитието на образованието и научните изследвания в Европейския съюз да се извършва, лишавайки трети държави от уменията на техните граждани. В предложението на Комисията не се посочва ясно какви са конкретните действия в тази насока.

4.8 Що се отнася до положението на студентите и на новосъздадената категория на платените стажанти, Комитетът приветства предложението, съгласно което ще им се позволи да пребивават във втора държава членка за периоди между три и шест месеца, ако изпълняват общите условия, посочени в директивата.

4.9 Комитетът изразява съгласието си с подобряването на достъпа на студентите до трудовия пазар, съгласно условията, поставените в директивата, която им предоставя възможността да работят поне двадесет часа седмично. Всяка държава членка, в рамките на социалния диалог със социалните партньори, определя максималния брой работни часове, разрешени седмично, или работни дни или работни месеци, разрешени годишно, които не могат да са под 20 часа седмично или еквивалента им в дни или в месеци годишно. Тъй като основната им цел е да завършат образованието си, разрешеният период на

дейност трябва все пак да остане ограничен на равнище, което да им позволява да постигнат тази цел. Удостоверение за напредък с учението следва да се представя на редовни интервали.

4.10 Комитетът подчертава значението на принципа гражданите на трети страни да се ползват с еднакви права с гражданите на държавата членка домакин по отношение на достъпа до стоки и услуги.

4.11 В своите становища относно Зелената книга за икономическата миграция, приета през 2006 г.⁽¹⁾, и относно единното разрешително, въведено през 2008 г.⁽²⁾, Комитетът заяви, че освен равното третиране на работното място (условията на труд, заплащането, уволненията, безопасните и здравословни условия на труд и правото на сдружаване), легалните мигранти получават също и право на образование и на професионално обучение.

4.12 Държавите членки трябва да се уверят, че основните права на гражданите на трети страни наистина се зачитат на практика.

4.13 Комитетът счита, че комуникацията е ключов фактор, за да се гарантира успехът на тази политика. Държавите членки и европейските институции трябва да комуникират с гражданите на трети страни и да им гарантират достъп до качествена информация.

4.14 Европейският икономически и социален комитет ще продължи да изпълнява своята роля на мост между организираното гражданско общество и европейските институции, както и да насърчава непрекъснато добрите практики в областта на имиграцията и интеграцията.

Брюксел, 18 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ ОВ С 286, 7.11.2005 г., стр. 20.

⁽²⁾ ОВ С 27, 3.2.2009 г., стр. 114.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно мерки за улесняване на упражняването на правата, предоставени на работниците в контекста на свободното движение на работници“

COM(2013) 236 final — 2013/0124 (COD)

(2013/C 341/13)

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

Съдокладчик: г-жа **Vladimíra DRBALOVÁ**

На 21 май 2013 г. Европейският парламент и на 13 май 2013 г. Съветът решиха, в съответствие с член 46 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно мерки за улесняване на упражняването на правата, предоставени на работниците в контекста на свободното движение на работници“

COM(2013) 236 final — 2013/0124 (COD).

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 5 септември 2013 г.

На 492-рата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 19 септември 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 133 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения и предложения**

1.1 Комитетът отбелязва, че от четирите свободи, залегнали в Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), онази, която продължава да среща най-сериозни пречки в практиката, е свободното движение на работниците.

1.2 Според Комитета упражняването на свободното движение на работници без препятствия и дискриминация ще спомогне за защитата на основните права, ще повиши конкурентоспособността на ЕС, производителността на предприятията и качеството на работните места за работниците и ще бъде един от стълбовете на стратегията „Европа 2020“.

1.3 Свободното движение на работници в Европа трябва да продължава да бъде политически приоритет на ЕС. Комитетът счита, че директивата ще допринесе за гарантирането на справедлива и балансирана мобилност.

1.4 ЕИСК подкрепя предложението за директива на Комисията, което ще улесни равностойното третиране и недопускането на дискриминация въз основа на национална принадлежност спрямо работниците, упражняващи правото на свободно движение. Въпреки това, както е посочено в други становища на Комитета, остават други препятствия, които затрудняват мобилността.

1.5 За да продължи премахването на съществуващите пречки пред мобилността, следва да бъдат предприети допълнителни мерки с цел на работниците мигранти да се предоставя разбираема информация за трудовото и социалното законодателство на съответните национални езици. Наред с това за работ-

ниците следва да се установи отделно право на консултиране. Съответните консултационни структури следва да работят в тясна връзка със социалните партньори и EURES и да гарантират, че работниците мигранти ще бъдат информирани още в собствената им страна за социалните и правните дадености в приемащите държави.

1.6 ЕИСК подкрепя целите, които Комисията се стреми да постигне чрез директивата, като: закрилата на правата, произтичащи от принципа на равно третиране на работниците и техните семейства във връзка със заетостта и различни социални права, чрез административни и правни процедури; действията на сдруженията, организациите и други правни субекти; определянето на структури за оказване на помощ и наблюдение на национално равнище; провеждането на социален диалог и подобряване на информацията, предоставяна на предприятията и работниците. Комитетът оценява факта, че транспонирането в националните законодателства ще се извърши при зачитане на националните правни процедури и практики.

1.7 Комитетът подкрепя въвеждането на услуги за предоставяне на информация и консултации относно упражняването на свободното движение и мобилността с цел оказване на подкрепа на работниците. На работодателите също ще трябва да се предостави подходяща информация.

1.8 ЕИСК подкрепя усилията на Европейската комисия за промяна и разширяване на ролята на Европейския портал за професионална мобилност (EURES) за улесняване на мобилността и постигане на по-добро съответствие между уменията и нуждите на пазара на труда.

2. Предложението за директива

2.1 В доклада на Марио Монти от май 2010 г. за „Нова стратегия за единния пазар“ се подчертава фактът, че свободата на движение на работниците е постижение от правна гледна точка, макар и тя да е най-слабо упражняваната от четирите свободи, които единният пазар предоставя. Разминаването между теорията и практиката е отразено и в политическите насоки за периода 2010-2014 г., представени от председателя на Европейската комисия г-н Барозу.

2.2 Комисията излиза с предложение за директива с цел да се подобри прилагането на законодателството на ЕС и да се улесни упражняването на правата, предоставени на работниците в контекста на свободното движение. Договорът и приложимото европейско законодателство предоставят на всички европейски граждани правото да се движат свободно в друга държава членка с цел работа или пребиваване, защитават ги от дискриминация, основаваща се на националността, във връзка с намирането на работа и им гарантират равно третиране.

2.3 През последните години бяха стартирани три Плана за действие⁽¹⁾ за мобилността на работниците — през 1997, 2002 и 2007 г. Въпреки това европейските работници, които упражняват това право на мобилност в рамките на ЕС, са 3 %. Комисията, Парламентът, Комитетът на регионите, ЕИСК и социалните партньори посочиха пречките, които затрудняват практическото упражняване на това право:

- национални органи, които не спазват правото на ЕС (несъобразено с правилата законодателство или неправилно прилагане), което води до негативни последици за работниците мигранти в ЕС;
- работодатели и правни консултанти, които не спазват законодателството на ЕС;
- работници мигранти от ЕС, които нямат достъп до информация или до средства за обезпечаване на правата си.

2.4 В много случаи като резултат от тези проблеми дискриминацията, основаваща се на националността, продължава да бъде много сериозно препятствие за работниците мигранти от ЕС.

2.5 Комисията проведе широк кръг от консултации с държавите членки, социалните партньори, гражданското общество и специализираните агенции и стигна до заключението, че директивата е най-подходящият правен инструмент за улесняване на единното прилагане и осигуряване на изпълнението на правата на работниците при свободното движение, предоставени от член 45 от ДФЕС и членове 1-10 от Регламент (ЕС) № 492/2011.

2.6 Приложното поле на директивата засяга въпросите на свободното движение на работниците, включени в Регламент (ЕС) № 492/2011, който гарантира равноправното третиране и недискриминацията по отношение на:

- достъп до заетост;
- условия на заетост и труд, по-специално по отношение на заплащането и уволнението;
- достъп до социални придобивки и данъчни облекчения;
- членство в профсъюзи;
- достъп до обучение;
- достъп до жилищно настаняване;
- достъп до образование за децата на работниците.

2.7 Директивата ще задължи държавите членки:

- да създадат национални звена за контакт, които да предоставят информация, да оказват съдействие и да насочват работниците мигранти във връзка с правата, гарантирани от европейското законодателство, като недискриминацията и свободата на движението, наред с други;
- да предвидят и гарантират наличието на средства за административна и/или съдебна защита на национално равнище;
- да позволят на профсъюзите, НПО и други правни субекти да завеждат административни или съдебни производства за спазване на правата, произтичащи от член 45 на ДФЕС и членове 1 до 10 от Регламент (ЕС) № 492/2011, от името или в подкрепа на работника или членовете на неговото семейство и с негово съгласие и при спазване на разпоредбите на националния правен ред;
- да информират по-добре работниците мигранти от ЕС и работодателите за европейското законодателство в областта на свободното движение.

3. Общи бележки: европейските граждани и свободното движение

3.1 Европейският съюз трябва да мобилизира всички възможности на пазара на труда, за да даде гласък на растежа и заетостта, да развие в пълна степен потенциала на единния пазар и да създаде динамичен и приобщаващ европейски пазар на труда с по-добри перспективи за заетостта в дългосрочен план. За целта е необходимо да бъдат премахнати пречките пред свободното движение на работници и да се гарантират правата и отговорностите на работниците и на предприятията.

3.2 ЕИСК приветства факта, че в Европейската година на гражданите Комисията прие настоящото предложение за директива с цел улесняване на свободното движение на европейските работници. Свободното движение на хора е една от четирите основни свободи (свободно движение на хора, стоки, капитали и услуги), на които се основава единният пазар. Тя е залегнала в Договора и гарантира на гражданите на ЕС, които се преместват в друга държава членка с цел работа, правото на недискриминация въз основа на националността.

⁽¹⁾ COM(1997) 586 final, COM(2002) 72 final, COM(2007) 773 final.

3.3 През 2011 г. Комитетът изготви проучвателно становище ⁽²⁾ по искане на белгийското председателство, в което беше направен анализ на ролята на имиграцията в демографския контекст на ЕС. Заключение на ЕИСК беше, че вследствие на отрицателния демографски баланс и неравновесията на пазарите на труда Европа трябва да подобри вътрешната мобилност на европейските работници и да улесни имиграцията от трети страни.

3.4 През 2009 г. чешкото председателство също отправи искане за изготвяне на проучвателно становище ⁽³⁾, в което бяха установени съществуващите пречки пред мобилността в рамките на вътрешния пазар. Комитетът счита, че независимо от Договора и европейското законодателство гражданите на Съюза, които желаят да се преместят или се преместват в друга държава членка с цел заетост, продължават да се натъкват на многобройни проблеми, които значително затрудняват упражняването на правото на свободно движение. В становището, наред с другото, се казва, че „мобилността в Европа трябва да остане политически приоритет за ЕС“, че разпоредбите трябва да допринасят за справедлива и балансирана мобилност и да предотвратяват социалния дъмпинг и незаконния труд.

3.5 Предложението за директива на Комисията ще улесни равното третиране и недискриминацията въз основа на националността за европейските работници, които упражняват правото на свободно движение. Но все още съществуват други пречки, затрудняващи или представляващи заплаха за мобилността на работниците, които ЕИСК е посочил в няколко становища ⁽⁴⁾. В тях са предложени различни решения по въпроси като:

- преходните периоди, които на отраслова основа или като цяло ограничават временно свободното движение на работниците, които са европейски граждани;
- трудовите законодателства на държавите членки, които създават правни и административни пречки; освен това колективните договори следва да улесняват свободното движение на работниците;
- проблеми, пред които са изправени пограничните работници във връзка с упражняването на свободата на движение, в областта на данъчното облагане и социалното осигуряване;
- липсата на езикови познания;
- недостатъчната координация на обществените системи за социално осигуряване и проблемите с преносимостта и признаването на допълнителните пенсии;
- сериозните и трайни проблеми, свързани с признаването на професионалните квалификации и дипломите за висше образование;
- трудностите, свързани с достъпа до непрекъснато обучение;
- липсата на информация и предоставяне на съвети относно европейското законодателство и процедурите, свързани със

свободното движение на работници, на национално равнище за работниците, предприятията, социалните партньори, НПО, както и съдилищата и останалите правни субекти;

- липсата на информация и консултиране относно свързани с трудовото и социалното законодателство въпроси, които би трябвало да се предоставят още в страните на произход, както и на звена за контакт в приемащата държава;
- липсата на възможности и цените на жилищата, както и липсата на социални жилища;
- дискриминационните данъчно облагане, осигурителни вноски и социални придобивки;
- проблемите при достъпа до здравни услуги;
- пречките в системите за образование на децата.

3.6 ЕИСК е изготвил и становища ⁽⁵⁾ относно законодателството за борба с дискриминацията по различни поводи. Комитетът счита, че както Регламент (ЕО) № 492/2011, така и антидискриминационните Директиви 2000/43/ЕО и 2000/78/ЕО е трябвало да се спазват и да се използват за премахване на дискриминацията от националните законодателства и от административната и съдебната практика, както и от колективните договори, за да се улесни трудовата мобилност в ЕС.

3.7 Счита се, че мобилността е от полза както за предприятия, така и за работниците, ако се прилага по подходящ, доброволен и справедлив начин. Така заявяват от Конфедерацията на европейския бизнес (BUSINESSEUROPE) и от Европейската конфедерация на профсъюзите. Предприятията ще разполагат с по-голям избор при наемането на работници, а работниците ще имат по-широка гама от възможности за работа.

3.8 Трябва да се прави разлика между свободното движение на работниците, разглеждано в настоящото предложение за директива, и свободното предоставяне на услуги от предприятия. Наскоро ЕИСК прие становище ⁽⁶⁾ във връзка с последното предложение за директива относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги.

3.9 ЕИСК подкрепя новите усилия за подобряване на функционирането на вътрешния пазар на ЕС и мерките, които улесняват мобилността, като се премахват съществуващите пречки. Предложението за директива ще задължи държавите членки да адаптират своето законодателство и институции, което се подкрепя от ЕИСК. Комитетът би желал да не се създава ненужна за предприятията административна тежест.

3.10 Националните власти и органите за оказване на помощ и наблюдение ще следят специално за защитата на равното третиране на работниците мигранти от ЕС с някаква форма на увреждане.

⁽²⁾ ОВ С 48 от 15.2.2011 г., стр. 6-13.

⁽³⁾ ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 14-23.

⁽⁴⁾ ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 11-14, ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 103-107.

⁽⁵⁾ ОВ С 204, 18.7.2000 г., стр. 82-90, ОВ С 155, 29.5.2001 г., стр. 65-71, ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 102-108.

⁽⁶⁾ ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 61-64.

4. Специфични бележки и препоръки

4.1 Макар че, ако се прилагат правилно в държавите членки, член 45 от Договора и Регламент (ЕС) № 492/2011 гарантират равното третиране на мигрантите от ЕС в контекста на свободното движение, все още съществуват много проблеми пред практическото им приложение. Поради това Комитетът счита, че предложението за директива е подходящият правен инструмент за улесняване на упражняването на правата на работниците, тъй като, след като се въведе в националните законодателства, ще позволи постигането на предвидените цели по еднакъв начин. Комитетът би желал Парламентът и Съветът също да подкрепят предложението за директива.

4.2 ЕИСК счита, че като се защитават правата, произтичащи от свободното движение на европейските работници при гарантиране на равно третиране, ще се улесни мобилността и ще се укрепи единният пазар. Възползвайки се в пълна степен от потенциала на европейския пазар на труда, европейските предприятия и работници ще разполагат с нови възможности.

4.3 Комитетът също така счита, че равното третиране и липсата на дискриминация ще улеснят интегрирането на работниците мигранти и техните семейства.

4.4 В рамките на Консултативния комитет за свободно движение на работниците⁽⁷⁾ както Европейската конфедерация на профсъюзите, така и BUSINESSEUROPE заявиха своята позиция в подкрепа на предложението за директива. ЕИСК приветства съвместните усилия на европейските социални партньори в подкрепа на мобилността и икономическата миграция в ЕС⁽⁸⁾.

4.5 Техническият комитет⁽⁹⁾ за свободното движение на работниците също трябва да приеме нови насоки за подобряване на трудовата мобилност.

4.6 За да продължи премахването на съществуващите пречки пред мобилността, следва да бъдат предприети допълнителни мерки с цел на работниците мигранти да се предоставя разбираема информация за трудовото и социалното законодателство на съответните национални езици. Наред с това за работниците следва да се установи отделно право на консултиране. Съответните консултационни структури следва да работят в тясна връзка със социалните партньори и EURES и да гарантират, че работниците мигранти ще бъдат информирани още в собствената им страна за социалните и правните дадености в приемащите държави.

4.7 Директивата — в случаите, когато е транспонирана правилно в националните законодателства — ще задължи публичните органи да гарантират спазването на европейското законодателство за свобода на движението. Тя ще улесни и дейността на работодателите и правните консултанти, които

понастоящем не познават европейското законодателство. Освен това работниците и техните семейства ще имат по-голям достъп до информация и защита на правата си.

4.8 ЕИСК подкрепя четирите цели, определени от Комисията:

— намаляване на дискриминацията, основаваща се на националност, спрямо работниците мигранти от ЕС;

— намаляване на разминаването между установените в нормативната уредба права на работниците мигранти от ЕС и реалното упражняване на тези права чрез създаване на условия за правилното прилагане на съществуващото законодателство;

— намаляване на случаите на нелоялни практики срещу работниците мигранти от ЕС;

— предоставяне на повече възможности на работниците мигранти от ЕС да гарантират спазването на своите права.

4.9 Комитетът напълно споделя целта на директивата (член 1) за еднакво прилагане и спазване на правата, произтичащи от член 45 от ДФЕС и членове 1 до 10 от Регламент (ЕС) № 492/2011, както и приложното поле (член 2), определено по отношение на аспектите от Регламента, свързани със свободното движение на работници.

4.10 ЕИСК счита, че регламентът и директивата защитават правата на пограничните работници, които също са европейски работници, упражняващи правото на свободно движение.

4.11 Комитетът споделя и виждането, че гаранцията за защитата на правото на равно третиране, средствата и сроковете за правна защита следва да бъдат включени в административните и съдебните системи и производства на всяка държава членка (член 3). Въпреки това препоръчва на държавите членки да бъде намален размерът на таксите за административните и съдебните производства, с цел те да бъдат достъпни за работниците и членовете на техните семейства.

4.12 ЕИСК също така счита за подходящ текста на член 4: „Държавите членки гарантират, че сдруженията, организациите или другите правни субекти, които съгласно установените в националното им законодателство критерии имат основателен интерес да следят за изпълнението на разпоредбите на настоящата директива, могат да участват, от името или в подкрепа на работника и членовете на неговото семейство и с негово одобрение, във всички съдебни и/или административни производства, предвидени с оглед осигуряване на изпълнението на задълженията по член 45 от Договора и членове 1-10 от Регламент (ЕС) № 492/2011“ без да се засягат националните процесуални норми относно представителство и защита пред съдилищата. От съществено значение в тази област е ролята, възлагана от националните законодателства на профсъюзите, която директивата трябва да вземе предвид.

⁽⁷⁾ Заседание от 30 октомври 2012 г.

⁽⁸⁾ Съвместна програма на европейските социални партньори (2012-2014 г.): Мобилност, икономическа миграция и интеграция на работниците имигранти на пазара на труда.

⁽⁹⁾ Предвиден в Регламент (ЕС) № 492/2011.

4.13 Комитетът поддържа член 5, който задължава държавите членки да определят структури и органи за насърчаване на равното третиране, анализ, наблюдение и подкрепа. ЕИСК е съгласен, че тези конкретни задачи, в зависимост от условията в отделните страни, може да бъдат възложени или на структури, които трябва да бъдат създадени, или на вече съществуващи национални агенции, които имат сходни цели в областта на дискриминацията. Социалните партньори следва да бъдат включени по обвързващ начин в тези решения в рамките на системите в отделните държави. И в двата случая, на структурите и органите, които включват ясно този нов мандат сред правомощията си, трябва да бъдат предоставени достатъчно човешки и финансови ресурси за осъществяване на новите задачи. ЕИСК предлага тези агенции и органи да бъдат изцяло независими от правителствата. Освен това социалните партньори на национално и регионално равнище трябва да имат адекватно участие в тези органи в рамките на националните системи.

4.14 В директивата не се споменава ролята на инспекцията по труда и органа по заетостта, които в рамките на транспонирането на директивата следва да осигурят спазването на нормите за равно третиране в трудовите договори, колективните трудови договори и в системите за социална защита. Комитетът предлага включването на този въпрос в директивата.

4.15 ЕИСК подкрепя четирите правомощия, които следва да имат тези органи (член 5, параграф 2): предоставяне на правна или друг вид помощ, провеждане на проучвания, изготвяне на доклади и предоставяне на информация.

4.15.1 Тази система от „единни звена за контакт“ може да бъде много важна за улесняване на предоставянето на информация и насоки на работниците мигранти за начина на живот и работа във всяка държава членка. Социалните партньори, освен че трябва да бъдат тясно приобщени към тази система, трябва да си сътрудничат с вече съществуващите звена за информация и помощ на регионално, национално и европейско равнище, както и със звената за продължаващо професионално обучение. Необходимо е да се поддържа и подкрепя основната роля на Европейския портал за профе-

сионална мобилност (EURES), тъй като той е важен инструмент на ЕС, чийто акцент е както мобилността, така и постигането на по-добро съответствие между уменията и нуждите на пазара на труда. И в тази област трябва да се подобри и да се гарантира за в бъдеще участието на социалните партньори.

4.16 ЕИСК счита, че социалният диалог между участниците на пазара на труда и тристранният диалог между правителството, профсъюзните и работодателските организации, както и диалогът с гражданското общество⁽¹⁰⁾ са много важни инструменти на публичните политики и са от полза за гражданите. Поради това подкрепя член 6 относно социалния диалог в рамките на националния правов ред.

4.17 Разпространението на информация в държавите членки (член 7) е много важно, за да се осъществява по адекватен начин миграцията на работниците в ЕС. От изключително значение е работниците и работодателите да имат достъп до информация. По този начин ще функционират добре и вътрешният пазар, и европейският пазар на труда. Подходящата и достъпна информация може да ограничи злоупотребите на работодателите и пасивното приемане на дискриминацията от страна на работниците.

4.18 ЕИСК насърчава работниците мигранти и техните семейства да използват и съществуващите системи за информация като Your Europe и EURES.

4.19 ЕИСК изразява задоволство от това, че европейските социални партньори разглеждат въпроса за вътрешната мобилност в рамките на ЕС и икономическата миграция от трети страни в текущата си програма за съвместна работа за периода 2012-2014 г. и предлага Европейската комисия в сътрудничество с Европейската конфедерация на профсъюзите и BUSINESSEUROPE да разработи нови програми за подобряване на информацията сред профсъюзните и работодателските организации на национално равнище, за да се улесни свободното движение на европейските работници и техните семейства и защитата на правата им.

Брюксел, 19 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹⁰⁾ ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 137–142.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелена книга за Европейска стратегия относно пластмасовите отпадъци в околната среда“

COM(2013) 123 final

(2013/C 341/14)

Докладчик: **г-н ЗВОЙЛ**

На 10 април 2013 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Зелена книга за Европейска стратегия относно пластмасовите отпадъци в околната среда“

COM(2013) 123 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 3 септември 2013 г.

На 492-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 19 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 138 гласа „за“, 6 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Проблемът с неконтролираните потоци отпадъци като цяло и пластмасовите отпадъци в частност е сериозен, тъй като те често се оказват изхвърлени в околната среда, било в незаконни сметища, било в морската среда. Макар и пластмасовите отпадъци в околната среда да са проблем от световен мащаб, решения за него очевидно трябва да се търсят на местно равнище, като конкретните подходи се определят въз основа на местните условия и възможности.

1.2 В Зелената книга за Европейска стратегия относно пластмасовите отпадъци в околната среда са включени множество статистически данни от ЕАОС и Евростат и са цитирани публикации, книги, научни доклади и др. Препоръчваме тези данни да бъдат категоризирани и анализирани, за да бъдат по-лесни за разбиране и за използване при изготвянето на заключения относно подходящото третиране на потоците пластмасови отпадъци.

1.3 Когато става въпрос за водната среда и морската среда, пластмасовите отпадъци представляват голяма част от видимите плаващи замърсители. Проблемът се влошава от разграждането на пластмасовите материали, в резултат на което те стават невидими и попадат в хранителната верига. Изключително важно е да се повиши точността на анализите на потоците от материали и отпадъци, съдържащи пластмаси, включително анализът на начините, по които тези отпадъци навлизат в морската среда. Не трябва да се толерира нарушаването на действащите правила относно неправилното депониране. Наличието на пластмасови отпадъци в морската среда е недопустимо.

1.4 ЕИСК оценява високо инициативите за смекчаване на този сериозен проблем, организирани от групи, представляващи различни интереси. ЕС би могъл да предложи поемането на международна инициатива за организиране на почистването на най-големите натрупвания на плаващи пластмасови отпадъци в океаните. Той следва да предприеме всички възможни стъпки, за

да предотврати попадането в морето на пластмасови отпадъци с произход от Европа; освен това следва да разгледа възможността за използване на програми за подпомагане на развитието за насърчаване и подпомагане на по-устойчиви практики за управление на отпадъците в развиващите се страни, и по-конкретно за намаляване на натрупването на пластмасови отпадъци от тези страни в океаните.

1.5 В съответствие с йерархията на отпадъците, на първо място следва да се полагат усилия за генериране на по-малко пластмасови отпадъци. Някои приложения на пластмасите биха могли да бъдат забранени, ако съществуват по-екологични и приложими алтернативи.

1.6 Комитетът отбелязва още, че за да бъде успешно рециклирането, се изисква да бъдат идентифицирани и разделени потоците от отпадъци както при източника – при възникването им – така и при събирането им. Според ЕИСК е необходим подобър преглед на целия процес на събиране на битови отпадъци, за да се установят и разпространят най-добрите практики. Комитетът приканва Комисията да проучи дали избраните различни системи за събиране на отпадъците нямат различно въздействие, по-конкретно за попадането на пластмасови отпадъци в околната среда.

1.7 Комитетът стига до извода, че трите ключови законодателни акта на ЕС, свързани с пластмасовите отпадъци (Рамковата директива за отпадъците, Директивата относно опаковките и отпадъците от опаковки и Директивата относно отпадъците от електрическо и електронно оборудване) не се прилагат правилно в целия ЕС. С оглед на това ЕИСК настоява да се подобри тяхното прилагане и, при необходимост, да се пристъпи към тяхното актуализиране. Трябва да се направи подходяща оценка на нежеланите последици и да се коригират евентуалните пропуски, установени след щателен експертен анализ на достатъчно количество съответни данни и процеси. Усилията за по-ефективно оползотворяване и рециклиране като цяло би трябвало да спомогнат за преодоляването на посочените в Зелената книга проблеми, свързани с пластмасовите отпадъци.

1.8 Накрая ЕИСК изтъква все по-важната роля, която могат да изпълняват потребителите, и подкрепя изложените в Зелената книга аргументи във връзка с предоставянето на повече възможности да бъдат информирани относно онова, което купуват: „Информираните потребители могат да играят решаваща роля за насърчване на по-устойчиви модели за производство на пластмаса и пластмасови продукти, с които се подобрява ефективността на ресурсите. При насочване на поведението на потребителите ясната, разбираема и сбита информация би била от основно значение за тяхната информираност относно съдържанието на пластмаса в даден продукт и потенциално вредните му добавки/оцветители (...). Пълна продуктова информация относно вида пластмаса и нейната рециклируемост може да се предоставя и извън съществуващите схеми с цел да се позволи на потребителите да правят информиран избор при покупката на пластмасови продукти.“

1.9 Множество заинтересовани страни участват в програмата на ЕС за отпадъците и пластмасовите отпадъци. Те предложиха инициативи за възможно най-ефективно намаляване на пластмасовите отпадъци и оползотворяване на тези ценни ресурси. Техните познания и експертен опит са добра основа за постигане на сравнително бърз напредък към постепенно прекратяване на депонирането на пластмасови отпадъци. Гражданското общество играе жизненоважна роля в усилията за насърчване на шателното изпълнение и промяната на поведението.

2. Зелена книга

2.1 Целта на Зелената книга е да се даде начало на широка дискусия относно възможните отговори на свързаните с пластмасовите отпадъци предизвикателства пред обществената политика, които понастоящем не са подробно разглеждани в законодателството на ЕС в областта на отпадъците.

2.2 Характеристиките на пластмасата поражда специфични предизвикателства пред управлението на отпадъците:

- Широко използваната пластмаса е сравнително евтина, подходяща за различни цели и има множество промишлени приложения. През миналия век това доведе до рязко нарастване на нейната употреба, което все още продължава.
- Пластмасата е много дълготраен материал, който надживява произведените от него продукти. В резултат на това генерирането на пластмасови отпадъци нараства в световен мащаб.
- Тяхното неконтролирано обезвреждане е проблематично, тъй като пластмасата може да се задържи в околната среда много дълго време.
- Особено важно е да се продължат усилията за намаляване на разпространението и въздействието на пластмасата в морската среда.

2.3 Каквито и да са настоящите затруднения, по-доброто управление на пластмасовите отпадъци също предлага нови възможности. Въпреки че по принцип термопластмасите са

напълно подлежащи на рециклиране материал, понастоящем се рециклира само малка част от отпадъците от термопластмаси.

2.4 По-доброто рециклиране ще допринесе за постигането на целите на Пътната карта за ефективно използване на ресурсите в Европа ⁽¹⁾ и за намаляване на емисиите на парникови газове и вноса на суровини и изкопаеми горива. Освен това прилагането на подходящо разработени мерки за рециклиране на пластмасата би могло да подобри конкурентоспособността и да създаде нови икономически дейности и работни места.

2.5 Зелената книга, в която се посочва, че се основава на подход на оценка на жизнения цикъл (ОЖЦ), би трябвало да спомогне за извършване на преоценка на рисковете за околната среда и човешкото здраве, произтичащи от съдържащата се в продуктите пластмаса, когато те се превърнат в отпадъци.

2.6 Също така тя би трябвало да подпомогне напредъка на усилията за включване на въздействията, свързани с жизнения цикъл на пластмасите – от добива на суровини до края на жизнения цикъл – в цените на пластмасовите продукти.

3. Общи бележки

3.1 Според ЕИСК е необходим по-добър преглед на целия процес на събиране на битови отпадъци, за да се установи какво точно е най-добра практика и какви мерки са подходящи за различните равнища на БВП, климатичните условия, наличната земя и т.н. Най-добрите практики следва да бъдат съобразени с конкретните условия в отделните държави членки и региони и чак след това да бъдат разпространявани.

3.2 Проблемът с неконтролираните потоци отпадъци като цяло и пластмасовите отпадъци в частност е сериозен, тъй като те често се оказват изхвърлени в околната среда, било в незаконни сметища, било в почвата (напр. в резултат на използването на синтетични покрития в селското стопанство) или в морската среда. Макар и пластмасовите отпадъци в околната среда да са проблем от световен мащаб, решения за него очевидно трябва да се търсят на местно равнище; те обаче следва да се прилагат в целия ЕС.

3.3 Трябва да разберем важността на пластмасата в нашето ежедневие. Проблемът е не в самата пластмаса, а в неправилния начин, по който третираме отпадъците си, включително пластмасовите. Приетите мерки следва да бъдат ориентирани най-вече в тази посока, тъй като предотвратяването на генерирането на отпадъци и постепенното им намаляване е основен принцип на устойчивостта.

3.4 За да бъдат статистическите данни, предоставени в Зелената книга, по-лесни за разбиране и използване, препоръчваме те да бъдат категоризирани по начин, който да позволява сравняване на данните и идентифициране на тенденциите, което на свой ред да даде възможност да бъдат предложени варианти за решаване на проблема.

⁽¹⁾ COM(2011) 571.

3.5 За тази цел трябва да се прави разлика между термопластмасите – т.е. пластмасите, които се смятат за основната част от проблема, тъй като се изхвърлят в околната среда, въпреки че подлежат на рециклиране и могат да бъдат повторно използвани – и терморезистивните материали (смоли), които се произвеждат в далеч по-малки количества, използват се за производството на техническо оборудване и са или напълно нерезистивни, или много трудни за рециклиране понастоящем.

3.6 Повечето пластмаси са идеални за гориво, но изгарянето не е най-доброто решение за PVC. Изгарянето на пластмасите заедно с други съставки в отпадъците в много случаи би могло да бъде най-добрият подход, за да се избегне използването на свежо масло или газ при възпламеняването. Отговорът би могъл да дойде от анализа на жизнения цикъл; в съобщението на Комисията обаче този анализ е само бегло споменат.

3.7 Основният акцент на Зелената книга би трябвало да бъде поставен върху термопластмасите, по-конкретно пластмасовото фолио (технически материал и опаковки, използващи PE, PP и PVC) и опаковките за напитки (особено от PET), които преживяват бум в световен мащаб, заменяйки масово стъклото и ламарината, и които, ако се изхвърлят неконтролирано, също представляват заплаха за морската среда.

3.8 Синтетичните влакна (PE, PP и полиамиди), произхождащи от различни тъкани/текстилни и нетъкани промишлени и потребителски продукти, и пяната, използвана в опаковки и възглавници, също могат да се озоват в околната среда, тъй като употребяваните текстилни изделия не се събират. Тази съставка в отпадъците не е спомената в съобщението.

3.9 Що се отнася до замърсяването на морската среда, пластмасовите отпадъци представляват голяма част от видимите плаващи замърсители, както и невидимите частици. Това е проблем за морската фауна, включително за птиците, бозайниците (делфини, китове), костенурките и други животни. Все пак ниската плътност на пластмасите би могла също така да улесни мерките за почистване.

3.10 Поради това според Комитета е изключително важно да се повиши точността на анализите на потоците от материали и отпадъци, съдържащи пластмаси, включително анализа на начините, по които тези отпадъци навлизат в морската среда. Трябва да се обърне внимание на основните потоци от материали и да се подходи поетапно, като първо се предприемат мерки по отношение на най-важните потоци.

3.11 На сушата има два основни източника на отпадъци, които замърсяват морските води:

— плажовите и реките, в които хората просто изхвърлят отпадъците си;

— недобре управляваните сметища, които понякога дори умишлено се разполагат в близост до море или река, за да не се запълват твърде бързо.

Друг сериозен източник е безотговорното (умишлено или от небрежност) изхвърляне на отпадъци от кораби и изгубените рибарски мрежи. За съжаление на този етап не е представен анализ на тези източници, който да позволи да се извадят надеждни заключения.

3.12 Комитетът посочва, че предвид световния мащаб на проблема в морската среда мерки за решаването му трябва да бъдат приети и приложени и на световно равнище. Комитетът препоръчва да се вземат мерки, които да гарантират, че в ЕС отпадъците от какъвто и да било вид не просто се изнасят за изхвърляне в други части на света (ако има такива случаи). Ако отпадъците могат да се използват повторно, то тогава вече не са отпадъци и би трябвало да се разглеждат като полезен приток на суровини.

3.13 Комитетът отбелязва още, че за да бъде успешно рециклирането, се изисква да бъдат идентифицирани и разделени потоците от отпадъци както при източника – при възникването им – така и при събирането им. Трябва да се въведат нови технологии за сортиране, чрез които например да могат да се отделят металите, пластмасите и целулозните фибри от потока смесени битови отпадъци. Комитетът посочва още, че макар и тези технологии да са енергоемки, несъмнено си струва да се инвестира в по-нататъшното им развитие.

3.14 Множество заинтересовани страни участват в програмата за отпадъците и пластмасовите отпадъци. Те предложиха инициативи за възможно най-ефективно намаляване на пластмасовите отпадъци и оползотворяване на тези ценни ресурси. Техните познания и експертен опит са добра основа за постигане на сравнително бърз напредък към постепено прекратяване на депонирането на пластмасови отпадъци. Подобни инициативи заслужават подходяща подкрепа.

4. Специфични бележки – отговори на въпросите от Зелената книга

4.1 *Варианти на политиката за подобряване на управлението на пластмасовите отпадъци в Европа*

4.1.1 **Дава ли действащата законодателна рамка възможност за предприемане на подходящи мерки по отношение на пластмасите?** Съгласно действащата Рамкова директива за отпадъците се изисква 50 % (като тегло) от битовите отпадъци да бъдат рециклирани, като по този начин непряко се създава инфраструктура за разделно събиране. Директивата относно опаковките и отпадъците от опаковки осигурява правната рамка за повишаване на отговорността на производителите; същото се отнася и за Директивата относно отпадъците от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО) за пластмасите в такива продукти. Комитетът стига до извода, че тези три законодателни акта не се прилагат правилно в целия ЕС. С оглед на това ЕИСК настоява да се подобри тяхното прилагане и, при необходимост, да се пристъпи към тяхното актуализиране. Трябва да се направи подходяща оценка на нежеланите последици и да се коригират евентуалните пропуски, установени след щателен експертен анализ на достатъчно количество съответни данни и процеси.

4.1.2 Как биха могли да се планират най-добре мерките за насърчаване на по-масовото рециклиране на пластмасите? Всичко, което трябва да се направи в допълнение, е да се формулират правилно целите в тези директиви. Това обаче изисква да се поддържа равновесие между целите за рециклиране и енергоемкост, както за да се спестят на потребителя големи разходи, така и за да се избегне намаляването на екологичната ефикасност. Така например докато рециклирането на широко разпространените пластмаси PE и PET е финансово достъпно и ефективно от екологична гледна точка, рециклирането на по-малко разпространените пластмаси би изисквало скъпоструващ превоз до малкото места, където, поради ниското търсене на рециклирането им, са разположени специализираните заводи. Транспортването на дълги разстояния би направило рециклирането по-неразумно от екологична гледна точка в сравнение с оползотворяването на енергията. Проблемът е да се постигне постоянен поток със стабилно качество в изискваните обеми. В това отношение полезни биха могли да бъдат насоките от ОЖЦ.

4.1.3 Възможно ли е настоящото равнище на депониране да бъде намалено в достатъчна степен посредством пълното и ефективно прилагане на изискванията за преработване на отпадъците, заложените в съществуващото законодателство относно депонирането? Един конкретен проблем е противоречието между целта за намаляване при източника на отпадъците от опаковки като тегло и изискването за повече рециклиране. Това е така, тъй като усилията за намаляване на теглото, при запазване на изискваните характеристики за запазване, включват използването на многопластови опаковки, съставени от най-различни пластмаси, които на практика не подлежат на рециклиране. Трябва да се използва концепцията „проектиране за рециклиране“ вместо да се правят опити за намаляване на теглото. Разпоредбите в тази област трябва да се променят, като в същото време се запазят възможно най-прости.

4.1.4 Друг полезен подход би бил да се насърчат, например посредством цените или с друг вид подкрепа, новаторските решения на конкретни проблеми при опаковането; така например една опаковка за мляко или сок, която да може да се рециклира изцяло и икономично, би била печеливша на пазара (и може би дори съществува).

4.1.5 Какви мерки биха били подходящи и ефективни за насърчаване на повторната употреба и оползотворяването на пластмаса за сметка на депонирането? Много важен аспект е строгото и ефективно спазване на изискванията за преработване на отпадъците в текущото законодателство за депониране на сметища. Последователното прилагане на разпоредбите е жизненоважно условие за увеличаване както на рециклирането, така и на правилно контролираното изхвърляне на пластмасовите отпадъци. Постепенното прекратяване на депонирането на пластмасови отпадъци очевидно може да даде тласък на оползотворяването и рециклирането; за тази цел обаче е необходимо да бъде разработена подходяща инфраструктура.

4.1.6 Какви допълнителни мерки могат да бъдат подходящи, за да се придвижи оползотворяването на отпадъците по-нагоре в йерархията на отпадъците? Фактическа забрана на депонирането на сметища или прекалено високо облагане на обектите би довело само до масово увеличаване на оползотворяването на енергията от смесени отпадъци, включително от пластмаси. Постепенното

прекратяване на депонирането на пластмасови отпадъци трябва да се регулира внимателно, за да се гарантира, че това няма да доведе просто до масово изгаряне на отпадъците. Изгарянето все пак е за предпочитане пред изхвърлянето, особено пред неконтролираното незаконно изхвърляне.

4.1.7 За да се постигне желаният резултат от въвеждането на данък върху оползотворяването на енергия, той трябва да се обмисли много внимателно и да се разгледа в по-широк контекст, т.е. трябва да се обърне внимание на въздействието върху алтернативните потоци и, например, върху възможното използване на практически чист въгледороден елемент от полиолефинови пластмаси за производството на течни алтернативни горива.

4.1.8 Трябва ли в Европа да се насърчава разделното събиране на всички пластмасови отпадъци в домакинствата, съчетано със схеми на плащане въз основа на принципа „плащаш повече, ако изхвърляш повече“? Желателно е пластмасите да се отделят от другите потоци от материали, както и да се предвидят санкции за противодействие на лошите практики, но не бива да подценяваме някои от трудностите, свързани с този процес. Сред тях са основните икономически и екологични проблеми, които затрудняват рециклирането на пластмасите, а именно трудното транспортиране на големи количества (било то и лек материал) на дълги разстояния. Възможни са изключения във връзка с налагането на разделното събиране на всеки производител на отпадъци, в случаите когато транспортните разходи надвишават предимствата на рециклирането и има малко пластмаси за разделяне.

4.1.9 За да се увеличи рециклирането на пластмасовите отпадъци, необходими ли са конкретни цели в това отношение? Въпреки че е възможно, би било целесъобразно да се включват конкретни цели в Рамковата директива за отпадъците, след като се оцени ефикасността на настоящата директива.

4.1.10 Необходимо ли е да се въведат мерки за предотвратяване на неотговарящото на стандартите рециклиране или изхвърлянето на подлежащи на рециклиране пластмасови отпадъци, изнасяни за трети държави? Пластмасовите отпадъци за рециклиране се превърнаха в стока, с която се търгува в световен мащаб. Депонирането им на сметища в трети страни е малко вероятно, тъй като чуждестранните субекти не биха купували пластмасови отпадъци за тази цел. Разходите за превоз на пластмасови опаковки са много високи, което прави износа за депониране малко вероятен. Много е трудно да се даде определение за „неотговарящо на стандартите рециклиране“, както и да се следи прилагането на съответните разпоредби, поради което мерките за ограничаването му са повече или по-малко неприложими и лесни за заобикаляне.

4.1.11 Би ли била допълнителната доброволна дейност, по-конкретно от страна на производителите и търговците на дребно, подходящ и ефективен инструмент? Доброволната дейност, особено от страна на производителите и търговците на дребно, би могла да бъде подходящ и ефективен инструмент за постигане на по-висока ефективност на ресурсите в жизнения цикъл на пластмасовите продукти, особено във връзка със споразуменията за използване на пластмасови опаковки с улесняващи рециклирането елементи (съчетание на материали, цветове, и др.).

4.2 Насочване на усилията към поведението на потребителите

4.2.1 Има ли възможност за разработване на системи за връщане на депозит или системи за лизинг за определени категории пластмасови продукти? Необходимо е усилията да бъдат насочени към личното и доброволно поведение на потребителите, без това да пречи на осигуряването на по-целенасочени процеси за събиране и рециклиране на отпадъците – процеси, които зависят до голяма степен от наличието на финансиране от местните власти, освен ако не са наистина икономически изгодни за операторите. Като се има предвид, че почти всички органи, дори и в Германия, вече изпитват недостиг на средства, има смисъл да се предлагат решения, които не изискват големи субсидии, което би означавало да останат повече пари за образование, здравеопазване, социални грижи, опазване на обществения ред и др.

4.2.2 Възможностите за въвеждане на системи за връщане на депозита и други подобни системи са ограничени. Такива системи обаче вече съществуват в отношенията между стопанските субекти и не се нуждаят от специална подкрепа. Една област, в която биха могли да се използват, е тази на опаковките за напитки. Отделянето на поток от отпадъци по системата за връщане на депозит от останалата част може да породи известно объркване у потребителите, като направи събирането на отпадъци без депозит по-неефективно, а сортирането – по-малко икономично. Ето защо е целесъобразно въвеждането на тази система да бъде съпътствано от добри информационни мерки, основани на надежден анализ.

4.2.3 Според Вас каква информация е необходима на потребителите, за да могат да допринасят пряко за ефективността на ресурсите при избора на пластмасови продукти? Никак не е лесно да се осигури пряко участие на потребителите. За да се промени ефективно поведението на потребителите, е необходимо не само да се повиши тяхната осведоменост, но и най-вече да се осигурят лесни за ползване продукти и системи, които да улеснят потребителите и да им дадат възможност да направят правилен избор както при закупуването на продукти, така и при изхвърлянето на отпадъци. Много е важна информацията, която се отнася до правилното третиране на пластмасите при разделното събиране на битови отпадъци, т.е. етикетването на продуктите или инструкциите за сортиране. Запълнителната информация за химическия състав на отпадъците, които подлежат на рециклиране, би трябвало да бъде представена по ясен и разбираем начин, за да могат потребителите да вземат информирано решение.

4.2.4 По какъв начин информацията за химическия състав на пластмасите може да достигне до всички участници във веригата за рециклиране на отпадъци? Информацията за химическия състав на пластмасите или продуктите от пластмаса е лесно достъпна до момента на продажбата. Спорно е доколко тази информация е ценна за потребителите – ще бъде възможно единствено чрез лесни за разбиране и четене системи, като успоредно с това при производството на пластмаси или други материали за опаковане се използват вещества, чиято безопасност е била проверена въз основа на изпитвания на експозиция и удар (REACH).

4.2.5 Как могат да се преодолеят предизвикателствата, произтичащи от използването на пластмасови микрочастици в продукти или промишлени процеси и на

наночастици в пластмасите? Въпросът за пластмасовите микрочастици и наночастиците в пластмасите изисква анализ на степената, до която тези компоненти – в по-голямата си част инертни съставки, използвани в малки концентрации – могат да попаднат в околната среда в количества, които представляват риск. В действителност това са два отделни въпроса: един за пластмасовите микрочастици, или по-скоро пластмасовите остатъци, и втори за наночастиците. Двамата въпроса следва да се разглеждат поотделно предвид техния произход и въздействие. Все още се знае твърде малко за тяхното въздействие върху околната среда, потенциалните рискове за здравето на хората и последиците за морските видове. Правилното управление на отпадъците като цяло би позволило да се реши голяма част от този проблем. Счита се, че пластмасовите отпадъци са явление от последните 50 години, което има значение в случаите, когато доказано създават или увеличават рисковете за човешкия живот и околната среда.

4.3 Дълготрайност на пластмасите и пластмасовите продукти

4.3.1 Необходимо ли е политиката относно проектирането на продукти да обърне внимание на планираното остаряване на пластмасовите продукти и да поощрява повторната употреба и модулното проектиране с цел намаляване на пластмасовите отпадъци? Пластмасовите отпадъци от някои продукти са резултат от тяхното остаряване на фона на техническите нововъведения. При други – дограмата за прозорци, автомобилните части, мебелите, стоките за бита, медицинското оборудване, строителните материали, електрическата и отоплителна изолация, обувките, дрехите и много други – трайността е от решаващо значение. Тези продукти имат малък дял от общия обем пластмасови отпадъци и обикновено не са част от битовите отпадъци. Мерките на политиката относно трайността на продуктите не биха оказали голямо въздействие върху количеството на отпадъците, но могат да навредят на конкурентоспособността на продуктите от ЕС. Критериите за екопроектиране като цяло няма да засегнат тази област, тъй като се отнасят предимно до функционирането и екологичната ефективност на основния продукт, а не до неговите пластмасови компоненти.

4.3.2 Необходимо ли е да се въведат пазарни инструменти, които да отразяват по-точно разходите, свързани с околната среда, от производството на пластмаса до окончателното ѝ обезвреждане? Интернализирането на външните фактори за пластмасовите компоненти на продукта, както и за други суровини, трябва да бъде проучено детайлно, като се има предвид голямото разнообразие от продукти, и по този начин на практика да се избегне прекомерна административна тежест, ограничаване на конкурентоспособността и в същото време стимулиране на вноса. За всички конкурентни на пластмасите материали би трябвало да се правят необходимите анализи на жизнения цикъл и би трябвало да се гарантира ефективно, че те се прилагат и спрямо стоките, внесени от трети страни.

4.3.3 Как най-ефективно може да се реши проблемът с краткотрайните пластмасови продукти и пластмасовите продукти за еднократна употреба? Проблемът с краткотрайните пластмасови продукти и пластмасовите продукти за еднократна употреба може да се реши най-ефективно чрез разделното им събиране по вид пластмаса и съответното им сортиране. Някои държави правят това успешно, а други не поради по-високите разходи.

4.4 Биоразградими пластмаси

4.4.1 За какви приложения си струва да се насърчава използването на биоразградими пластмаси? За момента е трудно да се посочи област, в която да е доказано, че биоразградимите пластмаси имат предимства без странични ефекти. Биоразградимите пластмаси следва да се предпочитат за приложения, при които рециклирането е невъзможно, например когато пластмасовото изделие е смесено с храни и други отпадъци, предназначени предимно за компостиране. При всички случаи трябва да се гарантира, че тези пластмаси са ясно различими и отделими, за да се избегне замърсяване в процеса на рециклиране. Анализът на жизнения цикъл следва да подсили тяхната екологична и икономическа надеждност, преди да бъдат предложени за по-широка употреба.

4.4.2 Уместно ли ще бъде да се завишат съществуващите правни изисквания, като се направи ясно разграничение между естествено компостируеми и технически биоразградими пластмаси? Тези проблеми трябва да се обсъдят на експертно равнище въз основа на подходяща информация и данни. Необходимо е да се натрупат допълнителни знания по този въпрос.

4.4.3 Използването на оксо-разградими пластмаси ще изисква ли някакъв вид намеса с цел да се предпазят процесите на рециклиране? ЕИСК не разполага с достатъчно информация, за да подкрепи или отхвърли употребата на оксо-разградими пластмаси.

4.4.4 Какъв следва да е подходът към биопластмасите в контекста на управлението на пластмасови отпадъци и опазването на ресурсите? За да може да се насърчи използването на биопластмаси, това следва да се основава на задълбочен анализ на жизнения цикъл. Трябва да се има предвид, че „био“ не е непременно нещо ново (така например в миналото са били използвани пластмаси на основата на казеин) и опитът от миналото трябва да бъде оценен много критично. Биопластмасите не са биоразградими; биоразградимостта е свойство на материала, свързано с молекулярната структура на полимера.

4.5 Инициативи на ЕС относно отпадъците в морските води, включително пластмасовите отпадъци; международни мерки

4.5.1 Какви действия, различни от описаните в настоящата Зелена книга, могат да се предвидят за намаляване на отпадъците в морските води? Анализите на начина, по който пластмасовите отпадъци достигат морската среда – независимо дали вследствие на аварии или чрез

системни процеси – трябва да бъдат потвърдени и разширени на международно и европейско равнище. Въз основа на това следва да се обмисли възможността за пълна забрана на изхвърлянето на отпадъци, включително пластмаси, в морето. Разбира се, желателно е да се полагат непрекъснати усилия за информиране на обществеността (включително почистване на плажове и други дейности), за да се постигне цялостна промяна в обществените нагласи.

4.5.2 Как определянето на количествена цел за целия ЕС за намаляване на отпадъците в морските води може да осигури добавена стойност на мерките за цялостно намаляване на пластмасовите отпадъци? Определянето на количествени цели за намаляване на отпадъците в океаните няма да допринесе по никакъв начин за действителното ограничаване на пластмасовите отпадъци, тъй като всъщност това са отпадъци, които не са били изхвърлени по каналите за отпадъци, което означава, че никога не са били третирани, от правна гледна точка, като отпадъци. В това отношение би трябвало да бъде поставено за цел да се ограничи неправилното поведение на хората, изхвърлящи отпадъци на неподходящи за целта места. Това на практика означава да се предоставят стимули на обществеността на национално и най-вече на местно равнище, включително когато хората са на почивка на друго място; „ангажираността“ и отговорността вървят ръка за ръка. Положителният опит и добрите практики трябва да бъдат разпространявани.

4.5.3 Как би могъл ЕС да насърчи по-ефективно международните действия за подобряване на управлението на пластмасови отпадъци в световен мащаб? Що се отнася до предлагането на евентуални международни мерки за управление на морската среда и крайбрежните региони, трябва да започнем проучвания за оценка на ситуацията там, където такива не са били провеждани досега, и да предложим решения на проблемите, които ще бъдат установени в рамките на двустранни и многостранни преговори с трети страни и региони.

4.5.4 ЕИСК оценява високо инициативите за смекчаване на този сериозен проблем, организирани от групи, представляващи различни интереси. ЕС би могъл да предложи поемането на международна инициатива за организиране на почистването на най-големите натрупвания на плаващи пластмасови отпадъци в океаните. Той следва да предприеме всички възможни стъпки, за да предотврати попадането в морето на пластмасови отпадъци с произход от Европа; освен това следва да разгледа възможността за използване на програми за подпомагане на развитието с цел насърчаване и подпомагане на по-устойчиви практики за управление на отпадъците в развиващите се страни, и по-конкретно за намаляване на натрупването на пластмасови отпадъци от тези страни в океаните.

Брюксел, 19 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

ПРИЛОЖЕНИЕ I

към становището на Комитета

Следните текстове от становището на специализираната секция бяха променени в полза на приетите от Асамблеята изменения, но получиха повече от една четвърт от подадените гласове (член 54, параграф 4 от Правилника за дейността):

Параграф 4.1.8

Трябва ли разделното събиране на всички пластмасови отпадъци в домакинствата, съчетано със схемите на плащане въз основа на принципа „плащаш повече, ако изхвърляш повече“, да се насърчава в Европа? Желателно е пластмасите да се отделят от другите потоци от материали, но не бива да подценяваме някои от трудностите, свързани с този процес. Сред тях са основните икономически и екологични проблеми, които затрудняват рециклирането на пластмасите, а имено трудното транспортиране на големи количества (било то и лек материал) на дълги разстояния. Налагането на разделното събиране на всеки производител на отпадъци поражда риск транспортните разходи да надделеят над предимствата на рециклирането в случаите, когато има малко пластмаси за разделяне. Следователно това не би трябвало да бъде общо изискване за целия ЕС, а подробностите трябва да се оставят на усмотрението на държавите членки съгласно принципа на субсидиарност.

Резултат от гласуването на изменението:

Гласове „за“:	74
Гласове „против“:	50
Гласове „въздържал се“:	22

Параграф 4.1.11

Би ли била допълнителната доброволна дейност, по-конкретно от страна на производителите и търговците на дребно, подходящ и ефективен инструмент? Доброволната дейност, особено от страна на производителите и търговците на дребно, би могла да бъде подходящ и ефективен инструмент за постигане на висока ефективност на ресурсите в жизнения цикъл на пластмасовите продукти, особено във връзка със споразуменията за използване на пластмасови опаковки с улесняващи рециклирането елементи (съчетание на материали, цветове, и др.). Това обаче би могло да влезе в противоречие с правилата за конкуренцията, тъй като предполага сключването на споразумения за координиране на пазарните практики. Освен това би могло да изостри общественото недоволство от напесата на ЕС в области от ежедневието, в които и без това се срещат трудности. Преди да се предложат решения, които биха могли да се окажат неуспешни, трябва да се направи проверка в реални условия.

Резултат от гласуването на изменението:

Гласове „за“:	77
Гласове „против“:	57
Гласове „въздържал се“:	15

Параграф 4.2.3

Според Вас каква информация е необходима на потребителите, за да могат да допринасят пряко за ефективността на ресурсите при избора на пластмасови продукти? Никак не е лесно да се осигури пряко участие на потребителите. За да се промени ефективно поведението на потребителите, е необходимо не само да се повиши тяхната осведоменост, но и най-вече да се осигурят лесни за ползване продукти и системи, които да улеснят потребителите и да им дадат възможност да направят правилен избор както при закупуването на продукти, така и при изхвърлянето на отпадъци. Единствената информация, която е от значение за потребителите, се отнася до правилното третиране на пластмасите при разделното събиране на битови отпадъци, т.е. етикетването на продуктите или инструкциите за сортиране. Задължителното предоставяне на информация за химическия състав на отпадъците, които подлежат на рециклиране, със сигурност ще има обратен ефект, тъй като потребителите не биха могли да вземат информирано решение относно необходимите действия.

Резултат от гласуването на изменението:

Гласове „за“:	74
Гласове „против“:	66
Гласове „въздържал се“:	13

Параграф 4.2.4

По какъв начин информацията за химическия състав на пластмасите може да достигне до всички участници във веригата за рециклиране на отпадъци? Информацията за химическия състав на пластмасите или продуктите от пластмаса е лесно достъпна до момента на продажбата. Определено би било нереалистично да се очаква тази информация да се полни до момента на рециклирането и обработката на отпадъците. Спорно е доколко тази информация е ценна за потребителите – при производството на пластмаси или други материали за опаковане е по-ефективно да се използват вещества, чиято безопасност е била проверена въз основа на изпитвания на експозиция и удар (REACH).

Резултат от гласуването на изменението:

Гласове „за“: 86

Гласове „против“: 51

Гласове „въздържал се“: 6

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за установяване на рамка за морско пространствено планиране и интегрирано крайбрежно управление“

COM(2013) 133 final – 2013/0074 (COD)

(2013/C 341/15)

Докладчик: **г-н BUFFETAUT**

На 27 март 2013 г. Съветът и на 15 април 2013 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 43, параграф 2, член 100, параграф 2, член 192, параграф 1, член 194, параграф 2 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за установяване на рамка за морско пространствено планиране и интегрирано крайбрежно управление“

COM(2013) 133 final – 2013/0074 (COD).

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 септември 2013 г.

На 492-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 18 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 185 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет припомня, че 50 % от населението на Европейския съюз живее в крайбрежни райони. Поради това политиките за управление на крайбрежните зони и за акваториално устройствено планиране са от особено значение за Европейския съюз. Ето защо радушно се посреща волята да се организира сътрудничество между компетентните органи както в държавите членки, така и между държавите членки, по-конкретно относно трансграничните зони, с желанието да се привличат за пълноценно участие всички представители на гражданското общество, които осъществяват дейност в тези зони.

1.2 Комитетът подчертава необходимостта от прилагане на приобщаващ подход, в който да участват различните фактори, които функционират, работят или експлоатират крайбрежните зони и акваториите, за да може съгласуваността помежду им да доведе до конкретни резултати. Възшност макар всички да подкрепят целите на Комисията, засегнатите акватории се осъществяват разнообразни дейности: професионален риболов, аквакултура, риболов за отдых, морски транспорт, туризъм, гмуркане, военни дейности, експлоатация на енергийните източници и др. Те се конкурират, но могат и да се допълват взаимно.

1.3 За да бъде ефективно, съгласуването трябва да се провежда на местно равнище. Прилагането на директивите за местообитанията („Натура 2000“) и морската среда показва, че е необходимо да се създаде териториална динамика. Въпреки разнообразните интереси, от основно значение е ползвателите на морските акватории да могат да разговарят на един и същи език и да споделят ясни и постижими цели. Следователно методологията е много важна, за да се създаде групов динамичен. Това може да се постигне, само ако съществува съгласие по констатациите за съществуващото, основани на реалностите по места и предвидимото развитие на дейностите, които се развиват там.

1.4 За да бъдат приети тези правила, целите и осъществяваните дейности трябва да бъдат лесно разбираеми и ясно заявени. Ако искаме законодателството да се спазва, преди всичко то трябва да бъде разбираемо. Водещата нишка трябва да бъде ясна за всички участници, а структурирането на акваторията и крайбрежните зони – да се извършва постепенно и интегрирано.

1.5 Освен принципа за системно провеждане на консултации, трябва да се определят приоритети и за дейностите, които могат да се провеждат в акваториите и крайбрежните зони. Приоритетите не могат да се определят предварително и със сигурност ще бъдат различни в зависимост от характеристиките на всяка от зоните от географска, екологична, човешка и икономическа гледна точка. Следователно в тази област трябва да се прилага принципът на субсидиарност както по отношение на ЕС, така и в държавите членки.

1.6 ЕИСК отбелязва, че са засегнати не само държавите членки и че съгласуването трябва да се провежда както между регионите и органите на местно самоуправление, така и между икономическите сектори. В това съгласуване трябва да участват и социалните партньори, особено защото някои решения биха могли да имат въздействие върху заетостта (в секторите на рибарството или туризма например) и условията на труд. Комитетът припомня, че осъществяването на „Натура 2000“ е възможно благодарение на множество форми на местно управление.

1.7 На практика трудностите по осъществяването произлизат именно от различните правни режими, в зависимост от това дали става дума за местоположение на сушата или в морето, макар че двете пространства са взаимозависими и си взаимодействат. Освен това към проблемите много лесно може да се подходи от корпоративни гледни точки. Следователно трябва да се намери точният баланс между легитимните интереси и онова, което е необходимо за общото благо, без да се подхожда с идеологически предразсъдъци.

1.8 За да се запази максимална близост с конкретните реалности, ЕИСК одобрява принципа на редовно преразглеждане на програмите за планиране и стратегиите за управление, но подчертава, че разглеждането на ситуацията не бива да се ограничава до нормативните аспекти на нещата. Става дума за управление на човешки дейности в рамките на променяща се и уязвима среда. Трябва да се разсъждава с понятията на променливостта, т.е. да се прилага динамичен анализ.

1.9 Разбира се, много важен е и въпросът за източниците на финансиране на тези политики. Сред тях са източниците на интегрираната морска политика, но могат да бъдат привлечени и други, като тези на политиката в областта на рибарството, на управлението на околната среда („Натура 2000“), на регионалното развитие или дори на ОСП. Поради това трябва да се внимава множеството източници на финансиране да не навредят на изпълнението на съответните политики. Макрорегионалните стратегии трябва да позволят да се постигне съгласуваност между различните кохезионни фондове.

1.10 ЕИСК подчертава, че това финансиране е особено важно, за да може да се проследява човешката динамика на съгласуването и на дейностите, осъществявани в рамките на новата директива. Без участието на хора, които знаят как да мобилизират съществуващите сили и да подкрепят изпълнението, съществува риск полаганите усилия да бъдат напразни или безперспективни.

1.11 Тъй като се знае, че по-голямата част от морските екологични проблеми са породени от замърсяване от сушата, би било логично акваториалното и териториалното устройствено планиране на крайбрежните зони да се съчетават, координират и интегрират.

1.12 ЕИСК подчертава също така, че някои държави членки се намират в особено положение. Така например почти цялата крайбрежна зона на Полша е определена за зона по „Натура 2000“, което затруднява постигането на баланс между новите икономически дейности и опазването на околната среда (всъщност, както и на сушата, действителните или текущите икономически дейности са включени в документите за целта).

1.13 Относно оценката е възможно между държавите членки да съществуват различия при събирането на данни, обмена на информация и критериите. Поради това е желателно Комисията да изработи нещо като обща интерпретация, за да бъдат оценките и събираните данни последователни и съпоставими.

1.14 Европейският икономически и социален комитет подчертава необходимостта да се гарантира, че новото законодателство не противоречи, нито възпрепятства прилагането на вече действащото законодателство като Директивата за местообитанията („Натура 2000“) и Рамковата директива за морска стратегия, а тъкмо напротив – подкрепя ги в първите етапи на тяхното прилагане. Следователно тази нова директива трябва да се разглежда като нов съгълб в структурата на интегрираната морска политика на Европейския съюз.

1.15 Накрая, ЕИСК настоява предвиденото в член 9 на предложението участие на обществеността да се осъществява най-

близко до местните реалности, тъй като всяка засегната зона има своите особености от екологична, географска и икономическа гледна точка.

2. Въведение

2.1 Настоящото предложение се вписва в изпълнението на намерението Европейският съюз да има стабилна морска политика. Амбицията е разбираема, като се има предвид дължината на европейската брегова ивица и изключителните икономически зони по нея, включително в най-отдалечените региони, които са много важни за някои държави членки като Испания, Франция, Обединеното кралство, Ирландия и Португалия.

2.2 Предизвикателството пред Комисията е да балансира икономическите, социалните и екологичните изисквания. Това само изглежда лесно. Задачата се отнася както до планирането на акваторията, така и до интегрираното управление на крайбрежните зони, където се извършват сложни взаимодействия между водата и сушата.

2.3 Изразена с обичайната терминология, целта на предложението е да се насърчат устойчивият растеж на морските и крайбрежните дейности и устойчивото използване на ресурсите в тези зони.

2.4 Европейската комисия желае тези зони да се управляват планирано и координирано, за да се избягват конфликти при ползването, както и да се постигне хармонична експлоатация. В резултат предложеното действие не е секторно, а хоризонтално. Приложното поле на директивата е много широко, което би могло да повдигне въпрос за конкретното ѝ приложение.

2.5 Очаква се държавите членки да си сътрудничат, за да осъществят това планирано и координирано управление. Необходимо е да се координират националните или регионалните секторни политики, за да се постигне логично цяло, което има и трансгранично измерение. Трябва обаче да се отбележи, че настоящото предложение за директива не се прилага към „дейности, чиято единствена цел е отбрана или национална сигурност“.

3. Преследвани цели

3.1 Комисията желае държавите членки да изготвят и да изпълняват акваториални устройствени планове и една или повече стратегии за интегрирано крайбрежно управление. Разбира се, тези инструменти трябва да отчетат едновременно регионалните и подрегионалните специфики, както и секторните дейности.

3.2 Като се имат предвид тези общи принципи, конкретните цели са:

— да се допринесе за гарантиране на сигурността на енергийните доставки на Европейския съюз, като се експлоатират най-вече морските енергийни източници (течения, приливи, вълни, ветрове и др.);

- да се развие ефективно морският транспорт;
- да се създадат благоприятни условия за устойчивото развитие на рибарството и аквакултурите;
- да се гарантира опазването и подобряването на качеството на околната среда;
- да се създадат условия за адаптиране на крайбрежните зони към въздействието на изменението на климата.

4. Изискванията на Комисията

4.1 Както е обичайно, Комисията определя редица задължения, в по-голяма или по-малка степен бюрократични, чрез които да се постигнат тези цели. Сред задълженията могат да се посочат:

- взаимната координация между държавите членки;
- трансграничното сътрудничество;
- познаването на трансграничните последици от провежданите политики.

4.2 При изготвянето на устройствените планове трябва да се отчитат дейностите, свързани с възобновяемите енергийни източници, експлоатацията на петролните и газовите находища, морския транспорт, подводните кабели и тръбопроводи, рибарството, аквакултурите и защитените природни обекти.

4.3 При изработване на стратегиите за крайбрежно управление трябва да се отчитат използването на природните ресурси, особено в областта на енергийните източници, развитието на инфраструктурите (енергийни, пристанищни, морски строителни работи и др.), селското стопанство и промишлеността, рибарството и аквакултурите, управлението и опазването на екосистемите, крайбрежните обекти и ландшафти, въздействието от изменението на климата.

4.4 В текста е предвидено държавите членки да определят условията за участието на обществеността в изработването на устройствените планове и стратегиите за крайбрежно управление – дейност, към която ЕИСК проявява изключителен интерес.

4.5 Всичко това може да се осъществи ефективно само при наличие на истинско сътрудничество между държавите членки и с трети страни, тъй като по дефиниция акваториите са отворени пространства в непрекъснато взаимодействие помежду си.

5. Прилагане на практика

5.1 Задължение на всяка държава членка е да определи властите, компетентни да прилагат директивата, и да ги съобщи на Комисията. Също така те трябва да изпращат на Комисията доклади за прилагането на директивата. Необходимо е решенията да се вземат на равнището, което е най-близо до заинтересованите лица (ползвателите на морето) и до реалностите по места.

5.2 Текстът дава възможност на Комисията да използва изпълнителни актове за конкретизиране на някои данни или административни изисквания, което е напълно приемливо, стига да не се използва като средство за създаване на нови задължения, непредвидени в референтния текст.

6. Общи бележки

6.1 Обхванатата от настоящото предложение област е изключително широка, а предложението се добавя към съществуващите директиви: Директивата за местообитанията, по-известна като „Натура 2000“, и Рамковата директива за морска стратегия (РДМС), която се отнася до всички крайбрежни акватории. Всичко се управлява от нови управителни органи на местно, регионално или национално равнище.

6.2 Следователно основният въпрос е как да се съобрази и координира предложеното ново законодателство със съществуващите директиви.

6.3 Широкият обхват на новото предложение може да породи опасения, че неговият ефект ще се развие и сведе до изготвянето на доклади от прекалено административно естество. Необходимо е да се остане възможно най-близо до конкретните реалности.

6.4 Заявената цел е да се постигне по-добра координация на политиките, отнасящи се до морската среда. Никой не би се противопоставил на тази цел, но възниква въпросът дали не би било по-разумно да се остави съществуващото законодателство да постигне пълното си въздействие, преди да се добавя нов „слой“ нормативни разпоредби. Необходимо е известно време и опит, за да се постигне търсената ефективност, както и да се разполага с ясни идеи какво трябва да се осъществи. Още кардинал Ришельо беше казал, че добрият закон е този, който е разбираем.

6.5 По-добрата координация е необходима и относно разпределянето на европейското финансиране, предназначено за подкрепа на прилагането на новата директива. Макрорегионалните стратегии трябва да се разглеждат като рамка, която позволява по-логична обвързаност между различните средства, които могат да бъдат мобилизирани за целите на сближаването.

6.6 Различните дейности, провеждани в морска среда и в крайбрежните зони, зависят от множество фактори – икономически, научни, политически и административни. Освен това за ползването им съществува конкуренция между икономическите сектори: рибарство, транспорт, използване на енергийните ресурси, туризъм и др. Също така много голямо и сложно въздействие върху крайбрежните зони оказват дейностите на сушата. Това взаимно влияние не позволява двете територии (сухоземната и морската) да бъдат разглеждани поотделно.

6.7 Поради това е важно да се избегне прилагането на прекалено административен подход, който само би усложнил нещата или би утежнил и забавил действията. От друга страна е необходимо действително да бъдат привлечени специалистите, работещи със и в тези морски и крайбрежни области: икономическите оператори, социалните партньори, научните среди, НПО и др., като целта не е да се утежнява процесът, а да се избегнат възражения впоследствие, включително и направени по съдебен ред, или вземането на решения, които нямат нищо общо с конкретната действителност.

7. Конкретни бележки

7.1 Необходимо е да се припомни, че акваториалното устройствено планиране и интегрираното крайбрежно управление трябва да се извършват при спазване на вече приетите директиви и особено на директивата за морската стратегия (2008 г.) и директивата за местообитанията („Натура 2000“ от 1992 г., приложена впоследствие и към крайбрежната морска среда). Днес именно в тези документи се съдържа интегрираната морска политика на ЕС (ИМП).

7.2 Освен това тази нова директива трябва да се прилага при спазване на принципа на субсидиарност между Европейския съюз и държавите членки, но и на поднационалното равнище. Всъщност изразените в директивата приоритети трябва да бъдат степенувани според приоритетите на всяка зона и област. Към Балтийско и към Средиземно море не може да се подходи по един и същи начин поради географските и екологичните им

характеристики. Разлики обаче съществуват и между регионите, и между крайбрежните зони.

7.3 Един от най-полезните аспекти на предложението е организирането на взаимно сътрудничество между управителните органи, съпътствано от мерки за информиране и контрол. За да се постигне истинска ефективност, би било полезно да се определят съвместни общи критерии, за да могат лесно да се обменят и съобщават информации и данни, не само между властите, но и между всички участници в дейности по крайбрежието и в морето. Все пак трябва да се подчертае, че ефективността на процеса зависи от избора на подходящ метод, който ще позволи на различните местни, публични и частни участници да се обединят за активно действие около общи цели и споделено разбиране за ситуацията. Предизвикателството е в способността да се говори на общ език с лицата, отговорни за изключително разнообразните дейности, които се провеждат в една и съща крайбрежна и морска територия.

7.4 Като се има предвид, че за морската среда са изключително вредни замърсяването от сушата (заустване на битови или промишлени отпадъчни води и макро отпадъци, донесени от водните течения при наводнение и др.) и строителните обекти, изградени на отвоювани от морето площи (пристанища, диги, антиерозийни мероприятия и др.), би трябвало териториалното устройство на близките до брега зони да бъде координирано и интегрирано с политиките за управление на крайбрежните зони и за акваториалното устройствено планиране.

Брюксел, 18 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно определяне на някои преходни разпоредби във връзка с подпомагането на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), както и за изменение на Регламент (ЕС) № [...] [RD] по отношение на ресурсите и тяхното разпределение за 2014 г. и за изменение на Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета и регламенти (ЕС) № [...] [DP], (ЕС) № [...] [HZ] и (ЕС) № [...] [sCMO] във връзка с прилагането им през 2014 г.“

COM(2013) 226 final — 2013/0117 (COD)

(2013/C 341/16)

Докладчик: **г-н BOLAND**

На 21 май 2013 г. Европейският парламент и на 17 юли 2013 г. Съветът решиха, в съответствие с член 43, параграф 2, член 207, параграф 2 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно определяне на някои преходни разпоредби във връзка с подпомагането на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), както и за изменение на Регламент (ЕС) № [...] [RD] по отношение на ресурсите и тяхното разпределение за 2014 г. и за изменение на Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета и регламенти (ЕС) № [...] [DP], (ЕС) № [...] [HZ] и (ЕС) № [...] [sCMO] във връзка с прилагането им през 2014 г.“

COM(2013) 226 final — 2013/0117 (COD).

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 септември 2013 г.

На 492-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 18 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 138 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства предложението за създаване на преходни разпоредби за 2014 г. във връзка с някои правила, свързани с общата селскостопанска политика (ОСП), по-специално по отношение на системата за директни плащания и подкрепа за развитието на селските райони, финансирани от Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР).

1.2 ЕИСК категорично подкрепя преходните разпоредби за 2014 г., които осигуряват приемственост на плащанията за бенефициерите, в случай че приемането на новите планове за развитие на селските райони се забави и поради необходимостта от отлагане на прилагането на новата схема на директни плащания по практически и административни причини. В противен случай биха били застрашени семейните земеделски стопанства, които биха останали без подкрепа във връзка с екологичните мерки; би изчезнала и значителна част от защитата, която съществува в тази област.

1.3 ЕИСК категорично препоръчва бенефициерите по „класически“ схеми в отдалечени планински райони да не бъдат ошетявани по никакъв начин от преходните разпоредби. ЕИСК освен това отбелязва със загриженост, че отдалечените общности, които са особено зависими от споразуменията за агроекологични мерки като източник на доходи в замяна на предоставянето на основни публични услуги, могат да претърпят загуба на доходи през новия програмен период до 2020 г.

1.3.1 ЕИСК препоръчва преходните плащания за тези общности да отразяват равнището на финансиране, вече договорено по старите програми.

1.4 ЕИСК силно препоръчва преходните разпоредби да бъдат анализирани от Комисията, за да се гарантира, че ще бъдат ограничени последствията от предложените финансови съкращения за семейните земеделски стопанства и да се докаже, че въздействието на инициативите в областта на околната среда ще бъде поне неутрално.

1.5 Според ЕИСК преходните разпоредби следва да позволяват поемането на нови ангажменти във връзка с мерките за подпомагане за площ и за животновъдна дейност през 2014 г., както и във връзка със спешно необходими производствени инвестиционни мерки, дори ако средствата за текущия период са били изчерпани.

1.6 В рамките на хоризонталните правила за финансирането на ОСП забавянето на прилагането на новата схема за директни плащания означава, че са необходими преходни мерки за „системата за съвети в селското стопанство“ (СССС), интегрираната система за администриране и контрол (ИСАК) и кръстосаното спазване. Затова ЕИСК счита, че е от основно значение преди края на годината Съветът и Европейският парламент да приемат специфични преходни правила за изменение на основните актове на сегашната ОСП, където това е необходимо.

1.7 ЕИСК подчертава, че нито едно от преходните правила не следва да се подкопава от налагането на нереалистични национални тавани по отношение на наличните средства.

2. Уводни бележки

2.1 Европейската комисия продължава да работи интензивно с Европейския парламент и Съвета за постигане на окончателно политическо споразумение по реформата на ОСП. Основното съдържание на споразумението беше договорено в края на юни 2013 г., поради което би следвало новите правни разпоредби да могат да се прилагат от 1 януари 2014 г. Въпреки това все още предстои да се постигне окончателно споразумение, което означава, че не е реалистично да се очаква от държавите членки да са въвели всички необходими административни процедури на тази дата.

2.2 Очаква се след дебат в Европейския парламент и Съвета различните разпоредби и актове за изпълнение да бъдат одобрени до края на 2013 г., а реформата на ОСП да бъде въведена от 1 януари 2014 г.

2.3 За да се осигури приемственост, предложението на Комисията от 18 април 2013 г. цели да определи преходни правила за някои елементи от политиката. Това означава, че прилагането на съществуващите правила на схемата за единно плащане, схемата за единно плащане на площ (СЕПП), и плащанията, насочени по линия на „член 68“, ще продължи и през референтната 2014 г. Поради това новите правила, например тези във връзка с екологичните мерки, няма да се прилагат до началото на 2015 г., като по този начин ще се даде повече време на разплащателни агенции да се подготвят за тези промени.

2.4 Първоначално политическо споразумение по селскостопанската политика на ЕС беше постигнато от Парламента, Съвета и Комисията на 27 юни, след три месеца интензивни тристранни преговори. Това споразумение зависи от официалното приключване на преговорите по бюджета на многогодишната финансова рамка (МФР) на ЕС за периода 2014-2020 г. и следва да бъде потвърдено от Комисията по земеделие, пленарната сесия на Парламента и Съвета.

2.5 Предложението е свързано с Регламент за изпълнение (ЕС) № 335/2013 на Комисията от 12 април 2013 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 1974/2006 за определянето на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР).

2.6 При плащанията във връзка с развитието на селските райони стандартната практика е да се определят преходни правила, за да се обхване прекъсването между два многогодишни програмни периода. Въпреки това са необходими и някои специфични преходни разпоредби, по-специално за да се намери решение на проблема със забавянето на новия режим на директни плащания. Предложението включва и нови преходни правила за Хърватия.

2.7 Комисията цели да даде време на разплащателните агенции да въведат административни разпоредби и да гарантира правилното управление на фондовете на ЕС, така че земеделските стопани да разбират новите правила и да не са поставени под натиск да приемат нещо ново, преди то да е изцяло готово.

3. Основно съдържание на предложението на Комисията

3.1 Целта на предложението на Комисията е определяне на някои преходни разпоредби във връзка с подпомагането на развитието на селските райони от ЕЗФРСР.

3.2 Необходими са преходни правила, за да се определят технически мерки, които да позволят плавно приспособяване към новите условия, като в същото време се гарантира непрекъснатостта на различните форми на подпомагане в рамките на програмата за периода 2007-2013 г.

3.3 За да се позволи на държавите членки да отговорят на потребностите на своите селскостопански сектори или да укрепят по-гъвкаво политиката си за развитие на селските райони, следва да им се даде възможност да прехвърлят средства от своите тавани за директни плащания към подпомагането, определено за развитие на селските райони, и от целевото подпомагане за развитие на селските райони към тавана си за директни плащания. В същото време на държавите членки, в които равнището на директно подпомагане остава по-ниско от 90 % от средното равнище на подпомагане в ЕС, следва да се даде възможност да прехвърлят допълнителни средства от своето подпомагане, предназначено за развитие на селските райони, към тавана за директни плащания. Такива решения следва да се вземат в определени граници, само веднъж и за целия период на финансовите години 2015-2020.

3.4 Схемата за единно плащане на площ, предвидена в Регламент (ЕО) № 73/2009, е с преходен характер и трябваше да приключи на 31 декември 2013 г. Тъй като новата схема за основно плащане ще замени схемата за единно плащане от 1 януари 2015 г., е необходимо действието на схемата за единно плащане на площ да се удължи за 2014 г., за да не се налага новите държави членки да прилагат схемата на единното плащане само за една година.

3.5 По отношение на директните плащания е необходимо достатъчно време, за да могат държавите членки и особено техните разплащателни агенции да подготвят мерки, които ще позволят изплащането на средства на бенефициерите, като едновременно с това бъдат установени процедурите, необходими за да започне новата програма. Следователно заявленията за 2014 г. ще бъдат обработени съгласно преходните правила.

3.6 По отношение на втория стълб определянето на преходни разпоредби между двата програмни периода представлява стандартна практика. По принцип са необходими преходни правила за свързване на двата последователни периода на планиране. Що се отнася до развитието на селските райони, обаче, са необходими също така някои конкретни преходни мерки, по-специално за справяне с последствията от забавянето на новия режим на директни плащания, което ще засегне някои мерки за развитие на селските райони, особено по отношение на основните изисквания за агроекология и мерките в областта на климата, както и прилагането на правилата за кръстосано спазване. Преходни разпоредби са необходими също така за да се гарантира, че държавите членки ще могат да продължат да поемат нови ангажменти във връзка с мерките за подпомагане за площ и за животновъдна дейност през 2014 г., дори ако средствата за текущия период са били изчерпани. Тези нови ангажменти, както и съответните текущи ангажменти ще бъдат допустими за подпомагане от новите финансови пакети на програмите за развитие на селските райони за следващия програмни период.

3.7 В съответствие с правните ангажименти, произтичащи от Регламент (ЕО) № 1698/2005, държавите членки могат да продължат да поемат нови правни ангажименти към бенефициерите през 2014 г. съгласно програмите за развитие на селските райони, приети въз основа на Регламент (ЕО) № 1698/2005, дори след като финансовите ресурси на програмния период 2007–2013 г. са били изчерпани, до приемането на съответната програма за развитие на селските райони за програмния период 2014–2020 г. Разходите, направени въз основа на тези ангажименти, са допустими в съответствие с член 3 от настоящия регламент.

4. Отражение върху бюджета

4.1 С настоящият проект на регламент се прилагат само предложенията на Комисията относно МФР и реформата на ОСП за финансовата 2015 година, като се вземат предвид заключенията на Европейския съвет от 8 февруари 2013 г. В него са включени външното сближаване на директните плащания, гъвкавостта между стълбовете на ОСП и процентът на съфинансиране за развитието на селските райони.

4.2 По отношение на директните плащания, в сравнение с предложението на Комисията заключенията на Европейския съвет от 8 февруари 2013 г. представляват намаление с 830 млн. евро (по текущи цени) през финансовата 2015 година (което съответства на референтната 2014 година за директни плащания).

4.3 Разпределението на таваните на директните плащания между държавите членки взема предвид външното сближаване, което следва да започне от финансовата 2015 година. В сравнение с предложението на Комисията заключенията на Европейския съвет изменят времевата рамка за сближаване (6 години) и добавят минимум 196 евро/ha, който трябва да бъде достигнат до финансовата 2020 година. В сравнение с предложението на Комисията в заключенията на Европейския съвет се засилва гъвкавостта между стълбовете. Тя ще е бюджетно неутрална, тъй като точно същите суми, намалени от един фонд (ЕФГЗ и ЕЗФРСР), ще бъдат предоставени на другия фонд (ЕФГЗ и ЕЗФРСР).

4.4 По отношение на развитието на селските райони, настоящото предложение за регламент цели да се гарантира непрекъснатост на редица мерки, които включват многогодишни ангажименти. Тези разпоредби са без финансово отражение, тъй като разпределението на средствата за развитие на селските райони остава непроменено. Въпреки това разпределението на плащанията във времето може да е малко по-различно от обичайното, но на този етап то не може да бъде определено количествено.

4.5 Предложението съдържа разпоредби, които оправомощават Комисията да приема делегирани актове в съответствие с член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

5. Общи бележки

5.1 Жизненоважно е да се осигури приемственост в плащанията за бенефициерите в селските райони, както показват следните факти:

— Над 77 % от територията на ЕС е определена като селски райони (47 % от нея представлява обработваема земя и 30 %

гори), в които живее около половината от неговото население (селскостопански производители и други жители).

— Като цяло селското стопанство и хранително-вкусовият сектор – който зависи в голяма степен от селското стопанство за доставки – генерира 6 % от БВП на ЕС, обхваща 15 милиона предприятия и осигурява 46 милиона работни места.

— В Европа има 12 милиона земеделски стопани, а средната площ на земеделските стопанства е около 15 хектара (за сравнение, в САЩ има 2 милиона земеделски стопани, а средната площ на земеделските стопанства е 180 хектара).

5.2 ЕИСК приветства предложението на Комисията за регулиране на периода между двете програми.

5.3 През 2014 г. в цяла Европа ще бъде приключено прилагането на значителен брой агроекологични мерки, финансирани от ЕЗФРСР. Съществуват много „традиционни“ агроекологични мерки, които се прилагат от 10 или повече години. Много от бенефициерите на тези „традиционни“ мерки живеят в отдалечени планински райони и са особено зависими от споразуменията за агроекологични мерки като източник на доходи в замяна на предоставянето на основни публични услуги. Дори и новият регламент за развитието на селските райони да бъде приет без допълнително забавяне, е почти сигурно, че новите програми няма да бъдат одобрени и въведени до 1 януари 2014 г. В отсъствието на нова програма и на мерки за подкрепа, тези земеделски стопани няма да разполагат с алтернативна схема за подкрепа на развитието на селските райони, към която да се обръщат, когато съществуващите ангажименти приключат през 2014 г.

5.4 Комисията трябва да въведе системи, които да гарантират, че ще бъдат запазени ползата за околната среда, постигната от предишните програми за развитие на селските райони, и доходът на тези земеделски стопани. Важно е да се гарантира, че нито земеделските стопани, нито околната среда ще претърпят щети, ако бюджетът на ЕС или предложението във връзка с ОСП не бъдат договорени навреме, за да могат следващите програми за развитие на селските райони да стартират през 2014 г.

5.5 По отношение на директните плащания е необходимо достатъчно време, за да могат държавите членки и особено техните разплащателни агенции да се подготвят добре и да информират подробно земеделските стопани относно новите правила достатъчно време преди влизането им в сила. Следователно заявленията за 2014 г. ще бъдат обработени съгласно преходните правила. По отношение на втория стълб определянето на преходни разпоредби между двата програмни периода представлява стандартна практика. По принцип са необходими преходни правила за свързване на двата последователни периода на планиране, какъвто беше случаят в началото на настоящия програмен период. Що се отнася до развитието на селските райони, обаче, са необходими също така някои конкретни преходни мерки. Това се дължи по-специално на последствията от забавянето на новия режим на директни плащания, което би засегнало някои мерки за развитие на селските райони, особено по отношение на основните изисквания за агроекология и мерките в областта на климата, както и прилагането на правилата за кръстосано спазване.

5.6 Преходни разпоредби са необходими също така за да се гарантира, че държавите членки ще могат да продължат да поемат нови ангажменти във връзка с мерките за подпомагане за площ и за животновъдна дейност през 2014 г., както и във връзка със спешно необходими производствени инвестиционни мерки, дори ако средствата за текущия период са били изчерпани.

5.7 По отношение на хоризонталната регулаторна уредба необходимостта от преходни мерки е ограничена до системата за съвети в селското стопанство (СССС), интегрираната система за администриране и контрол (ИСАК) и кръстосаното спазване поради тяхната връзка с директните плащания. В светлината на гореизложеното, преди края на годината Съветът и Европейският парламент трябва да приемат специфични преходни правила за изменение на основните актове на сегашната ОСП, където това е необходимо.

5.8 Промените в националните тавани могат да окажат негативно въздействие върху средствата, които земеделските стопани ще получат през 2014 г. За да се намалят до минимум потенциалните последици, ще е необходимо всяко национално правителство да изясни своите намерения в това отношение преди представянето на своите предложения.

5.9 В Регламент (ЕС) 1698/2005 се посочва, че държавите членки могат да продължат да предприемат нови правни ангажменти и че е възможно държава членка да откаже да изпълни своите ангажменти, тъй като това задължение е от дискреционен характер.

Брюксел, 18 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1198/2006 на Съвета по отношение на някои разпоредби относно финансовото управление за някои държави членки, които изпитват или са застрашени от сериозни затруднения с финансовата стабилност“

COM(2013) 428 final — 2013/0200 (COD)

(2013/C 341/17)

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

На 1 юли 2013 г. Европейският парламент и на 10 юли 2013 г. Съветът решиха, в съответствие с член 43, параграф 2 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

“Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1198/2006 на Съвета по отношение на някои разпоредби относно финансовото управление за някои държави членки, които изпитват или са застрашени от сериозни затруднения с финансовата стабилност”

COM(2013) 428 final — 2013/0200 (COD).

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, определи г-н Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE за главен докладчик и прие своето становище на 3 септември 2013 г.

На 492-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 19 септември 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 128 гласа „за“, 1 глас „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 Според Европейския икономически и социален комитет продължителната финансова и икономическа криза оказва натиск върху националните финанси, тъй като държавите членки провеждат необходимите политики за фискална консолидация.

1.2 Затова той счита за необходимо и много навременно предложението за изменение на Регламент (ЕО) № 1198/2006, предложено от Европейската комисия и категорично го подкрепя, изразявайки увереността, че бюджетните ресурси ще бъдат използвани по най-ефективния начин.

2. Мотиви за изготвяне на становището

2.1 Продължителната глобална финансова криза и безпрецедентната икономическа рецесия сериозно възпрепятстваха икономическия растеж и финансовата стабилност и доведоха до силно влошаване на финансовите и икономическите условия в редица държави членки.

2.2 По-конкретно в по-сериозно засегнатите от кризата държави членки, които получиха финансова помощ в рамките на програма за макроикономически корекции, положението се утежнява от проблемите с ликвидността, възникнали в резултат на консолидирането на бюджета, които засягат техния икономически растеж и финансова стабилност, както и поради влошаването на дефицита по отношение на задлъжнялостта. Съфинансирането повишава ефективността на предоставяните помощи. Намалването на съфинансирането от държавата членка би могло да намали тази ефективност – риск, който трябва да бъде сведен до минимум с всички налични средства.

2.3 В този контекст осигуряването на безпрепятствено изпълнение на програмите по Европейския фонд за рибарство е от особено значение за инвестициите за сектора на рибарството.

2.4 В Регламент (ЕО) № 1198/2006 относно Европейския фонд за рибарството се дават следните дефиниции:

— оперативна програма: отделен документ, изготвен от държавата членка и одобрен от Комисията, съдържащ съгласуван пакет от приоритетни оси, които да бъдат постигнати с помощта на ЕФР;

— приоритетна ос: всеки един от приоритетите в дадена оперативна програма, включващ група взаимосвързани мерки със специфични измерими цели.

2.5 Предвидените от ЕФР приоритетни оси са:

— приоритетна ос 1: мерки за приспособяване на риболовния флот на Общността;

— приоритетна ос 2: аквакултура, риболов във вътрешни водоеми, преработка и пускане на пазара на рибни продукти и продукти от аквакултури;

— приоритетна ос 3: мерки от обществен интерес;

— приоритетна ос 4: устойчиво развитие на рибарските райони;

— приоритетна ос 5: техническа помощ.

2.6 При одобряването на оперативната програма, представяна от всяка държава членка, Комисията определя заедно с нея дял съфинансиране за всяка приоритетна ос, както и максималното финансиране, предоставяно от ЕФР.

2.7 Плащането на финансовите вноски от ЕФР от страна на Комисията се извършват под формата на предварително финансиране, междинни плащания и окончателни плащания при условие че е получено съгласието на сертифициращите и одитиращите органи за всяка оперативна програма.

3. Актуално състояние

3.1 Както е посочено в параграф 2.7, в член 76 и член 77 от Регламент (ЕО) № 1198/2006 се посочват правилата за междинните и балансните плащания, съгласно определения през 2006 г. план за финансиране за всяка приоритетна ос.

3.2 Финансовата и икономическата ситуация, описана в параграфи 2.1 и 2.2, стана повод Комисията да предложи изменение на посочените членове 76 и 77 с цел да спомогне за ускоряване на инвестициите и да подобри наличието на средства.

3.3 След това Европейският парламент и Съветът приеха Регламент (ЕО) № 387/2012, който дава възможност посредством изменение на текста на горепосочените членове държавите членки, засегнати в по-сериозна степен от кризата, които са договорили програма за макроикономически корекции с Комисията, да могат да поискат увеличение на дела съфинансиране при междинните и окончателните плащания от ЕФР.

3.4 Към момента седем държави членки са получили финансова помощ и са договорили програма за макроикономически корекции: Кипър, Унгария, Румъния, Литва, Португалия, Гърция и Ирландия. Изменението на Регламент (ЕО) № 1198/2006 предвижда, че от тези увеличения на дела съфинансиране може да се ползва всяка друга държава членка, при условие че поиска и получи в бъдеще програма за финансова помощ от предвидените в член 76, параграф 3, буква а), буква б) и буква в) от горепосочения регламент.

3.5 По искане на дадена държава членка междинните плащания и плащането на окончателното салдо се увеличават с размер, който съответства на десет процентни пункта над процента на съфинансиране за всяка приоритетна ос, но без да се надвишават 100 %, и който се прилага за сумата на допустимите разходи, последно декларирани във всеки сертифициран отчет за разходите, подаден през периода, през който дадената държава-членка отговаря на едно от условията, предвидени в член 76, параграф 76.3, букви а), б) и в).

3.6 Освен това се предвижда, за целите на изчисляване на плащането на окончателното салдо, след като държавата-членка престане да се ползва от финансовата помощ от Съюза, посочена в член 76, параграф 3, Комисията да не взема предвид увеличените суми, изплатени съгласно посочения параграф.

3.7 В новата формулировка на Регламент (ЕО) № 1198/2006 е включен нов член 77а, чийто параграф 5 ограничава изплащането на увеличеното съфинансиране до декларациите за разходи, представени от съответните държави членки до 31 декември 2013 г.

4. Изменение на предложението за регламент

4.1 Изменението, предложено с настоящото предложение за регламент, предмет на настоящото становище, е свързано с ограничението, наложено от член 77а, параграф 5.

4.2 Комисията, счита, че тъй като държавите членки продължават да срещат сериозни трудности, свързани с финансовата си стабилност, е целесъобразно увеличеният процент на съфинансиране да продължи да се прилага и след края на 2013 г.

4.3 Затова предлага Регламент (ЕО) № 1198/2006 да се измени, като член 77а, параграф 5 се заличи.

5. Общи бележки

5.1 Европейският икономически и социален комитет смята предложението на Европейската комисия за много навременно и затова напълно го подкрепя.

5.2 ЕИСК е съгласен общият размер на сумата, която ще бъде отпусната през периода от фондовете за държавите и програмите, да остане непроменен.

Брюксел, 19 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „План за действие за морска стратегия за района на Атлантическия океан – осигуряване на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“

COM(2013) 279 final

(2013/C 341/18)

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

На 3 юли 2013 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

„План за действие за морска стратегия за района на Атлантическия океан – Осигуряване на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“

COM(2013) 279 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 3 септември 2013 г.

На 492-рата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 18 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 184 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК подкрепя плана за действие за морска стратегия за района на Атлантическия океан, който определя приоритетите в областта на научните изследвания и инвестициите в района и има голяма европейска добавена стойност, тъй като ще стимулира „синия растеж“ в рамките на стратегията „Европа 2020“. В тази стратегическа рамка ще се развива сътрудничеството между органите на властта и икономическите и социалните участници от атлантическите региони на петте държави членки с излаз на Атлантическия океан: Ирландия, Обединеното кралство, Франция, Испания и Португалия.

1.2 Въпреки това Комитетът изразява съжаление, че обхватът на плана за действие е ограничен до Атлантическия басейн, и предлага това да бъде първа стъпка към реализиране на макро-регионална стратегия, която да включва изцяло териториалния стълб и връзката му с целите на политиката на сближаване. Подходът трябва да бъде по-амбициозен, за да може до 2017 г., когато е предвидено да се направи междинна оценка, да се преобрази в макрорегионална стратегия, като се вземе предвид опитът на региона на Балтийско море и региона на река Дунав.

1.3 Комитетът изразява съжаление, че в плана за действие не е предвидена подходяща система на управление, а единствено слаб механизъм за прилагане. В преходно свое становище⁽¹⁾ Комитетът вече предложи многостепенна система на управление, която да гарантира участието отдолу нагоре на всички заинтересовани лица и да дава възможност на местните и регионалните власти, на частния сектор и на гражданското общество да насърчават дейностите и да допринасят със знанията си на местна почва.

1.4 ЕИСК изразява съжаление, че Комисията прекрати дейността на Форума за Атлантическия океан след приемането

на плана за действие. Комитетът предлага, като се запази дейността на Форума за Атлантическия океан до 2020 г., да се провеждат периодично конференции на заинтересованите страни, за да се стимулират дейностите и програмите от стратегията, да се направи оценка на тяхното прилагане и да се мобилизират всички политически, икономически и социални фактори от атлантическите региони.

1.5 От съществено значение е да се запази силен политически ангажимент на европейските институции и държавите членки, както и ефективното участие на всички заинтересовани страни: местни и регионални власти, икономически и социални участници и гражданското общество. Опитът на Ръководната група и на Координационната група по време на функциониране на Форума за Атлантическия океан даде възможност за участие на европейските институции, държавите членки, регионите и гражданското общество. Комисията трябва да разполага с необходимите човешки и материални ресурси.

2. Контекст

2.1 След старта на макрорегионалните стратегии за региона на Балтийско море и региона на река Дунав възникнаха различни инициативи за приемане на подобен подход за атлантическите региони. Съветът възложи на Комисията да разработи морска стратегия за района на Атлантическия океан. На 21 ноември 2011 г. Комисията публикува съобщение по темата⁽²⁾.

2.2 През 2011 г. Европейският парламент също прие резолюция относно стратегията за района на Атлантическия океан в рамките на политиката на сближаване на Съюза. ЕИСК прие своето становище на 24 май 2012 г.⁽³⁾, а КР⁽⁴⁾ - на 10 октомври 2012 г. Парламентът, ЕИСК и КР оценяват положително предложението на Комисията, но считат, че е

⁽²⁾ COM(2011) 782 final.

⁽³⁾ ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 24.

⁽⁴⁾ ОВ С 391, 18.12.2012 г., стр. 1.

⁽¹⁾ ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 24.

необходимо да се възприеме по-широк подход, който включва изцяло териториалното измерение и установява ясни връзки между морските и суходеземните райони. Комитетът предлага по-амбициозен подход: разработване на макрорегионална стратегия, която освен морския стълб да обхваща и териториалния, като отчита опита на регионите на Балтийско море и река Дунав.

2.3 Комисията, ЕП, ЕИСК, КР и петте държави членки с излизане на Атлантическия океан в сътрудничество положиха началото на Форум за Атлантическия океан с цел изготвяне на плана за действие. Форумът даде възможност за участие на тези държави членки, на Европейския парламент, на ЕИСК, на КР, на местните и регионалните власти, на гражданското общество и на всички заинтересовани страни. Проведени бяха пет заседания в Орта, Брест, Билбао, Кардиф и Корк. Учредена беше Ръководна група на Форум за Атлантическия океан, в която участваха институциите на ЕС и петте държави членки, както и Координационна група. Участието на ЕИСК улесни участието в проявите, организирани в рамките на Форум, на гражданското общество от атлантическите региони, на Атлантическата транснационална мрежа (АТМ) на икономическите и социалните съвети, и на икономическите и социалните фактори.

2.4 В становището на ЕИСК се предлага целите на Атлантическия район да бъдат включени в тематичните стълбове на стратегията „Европа 2020“, да не се разпуска Форумът за Атлантическия океан след изготвянето на плана за действие, да отпаднат ограниченията на „трите НЕ“ („НЕ“ на новите законови разпоредби; „НЕ“ на допълнителното финансиране; „НЕ“ на новите административни структури). Предлага се също многостепенна система на управление.

3. Съобщението на Комисията: план за действие

3.1 В плана за действие се разработва морската стратегия на Комисията за района на Атлантическия океан (СОМ(2011)782) и се определят приоритетите в областта на научните изследвания и инвестициите, за да се даде тласък на „синия растеж“ в Атлантическия район, да се съдейства за създаването на устойчив растеж в крайбрежните зони, като се запази доброто състояние на околната среда и екологията на атлантическата екосистема.

3.2 Форумът за Атлантическия океан позволи на държавите членки, европейските институции, регионалните и местните власти и гражданското общество да обсъдят възможностите за посрещане на петте предизвикателства пред Атлантическия район, посочени в стратегията, като бяха проведени пет тематични семинара и едно допитване онлайн.

3.3 Като взе предвид обсъжданията, проведени с държавите членки, и реакцията на Форум за Атлантическия океан, Комисията изготви план за действие с редица приоритетни области, насочени към насърчаване на „синия растеж“ и принос за устойчивото развитие в района на Атлантическия океан.

3.4 Графикът на плана за действие е обвързан с общата стратегическа рамка за структурните и инвестиционните фондове.

Планът за действие се основава на три стълба на действие: осъществяване на целенасочени инвестиции, увеличаване на научноизследователския капацитет и подобряване на уменията и квалификацията.

3.5 Планът за действие има четири приоритета:

3.5.1 насърчаване на предприемачеството и новаторството: обмен на знания между висшите образователни заведения, дружествата и изследователските центрове; увеличаване на конкурентоспособността и способностите за новаторство в морската икономика; адаптация и диверсификация на икономическите дейности, като се насърчава потенциалът на Атлантическия район;

3.5.2 защита, осигуряване и развитие на потенциала на морската и крайбрежната околна среда: подобряване на морската безопасност и сигурност; изследване и опазване на морските води и крайбрежните зони; устойчиво управление на морските ресурси и използване на потенциала, който морската и крайбрежната среда на Атлантическия район предлага за производството на възобновяема енергия;

3.5.3 подобряване на достъпността и свързаността чрез сътрудничество между пристанищата;

3.5.4 създаване на социално приобщаващ и устойчив модел на регионалното развитие: стимулиране на по-добро познаване на социалните предизвикателства в района и запазване и насърчаване на културното наследство на Атлантическия район.

3.6 Графикът на настоящия план за действие ще даде възможност на държавите членки да вземат под внимание приоритетите му в споразуменията за партньорство, които са в процес на договаряне през 2013 г. за периода 2014-2020 г. При определяне на приоритетните области в тези споразумения за партньорство следва да се вземе под внимание стратегията за района на Атлантическия океан. Финансирането чрез фондовете от общата стратегическа рамка (ЕФРР, ЕСФ, ЕЗФРСР и ЕФМДР) ще се съгласува с други източници на финансиране.

3.7 Планът за действие ще послужи на Комисията за ориентир при пряко управлявани средства, като програмите „Хоризонт 2020“, „LIFE+“, COSME и Европейския фонд за морско дело и рибарство.

3.8 Публичните инвестиции ще дадат тласък на частните предприемачески инициативи. Европейската инвестиционна банка също е готова да мобилизира своите инструменти за финансиране и експертни познания в подкрепа на изпълнението на плана за действие.

3.9 Ще се стимулира изготвянето на съвместни проекти от петте държави членки, например чрез „Хоризонт 2020“, европейското териториално сътрудничество, което ще бъде финансирано по линия на ЕФРР, програмата „Еразъм“ и други европейски програми.

3.10 Комисията предлага създаване на механизъм за прилагане, който би насърчил участието на националните, регионалните и местните участници и би създал възможност за мониторинг на постигнатия напредък, като се отчита опитът на Форум за Атлантическия океан.

3.11 Този механизъм за прилагане ще насърчава политическия диалог и контрола, участието на частния сектор и оценката. Ще бъде лесноприложим и ще се основава на други стратегии. Механизмът за прилагане на плана за действие ще бъде определен чрез консултация с държавите членки и заинтересованите страни преди края на 2013 г. и би могъл също да даде насоки на организаторите на проекти, да служи за връзка с управляващите органи на програмите и да насърчава сътрудничеството в района на Атлантическия океан.

3.12 Комисията ще работи в сътрудничеството с държавите членки при определяне на метода на мониторинг. До края на 2017 г. се предвижда междинен преглед на изпълнението, който ще включва независима оценка.

3.13 При изпълнението на стратегията Комисията и държавите членки ще потърсят също евентуално участие от страна на международни партньори от Америка и Африка.

4. Общи бележки по плана за действие: стратегията за района на Атлантическия океан е стратегия за морския басейн

4.1 ЕИСК е заявил подкрепата си за интегрираната морска политика в други становища. След публикуването на Синята книга за интегрираната морска политика стартира нов подход към политиките, свързани с морето, чрез общи хоризонтални инструменти, както и подход, насочен към растеж на морските сектори.

4.2 Интегрираната морска политика изведе на преден план морското измерение на ЕС и постави основите за икономическото развитие на моретата и тяхната устойчива експлоатация, следвайки междусекторен и интегриран подход.

4.3 Този нов подход към морското дело получи нов тласък с инициативата „син растеж“, изложена в Съобщението относно „Син растеж: възможности за устойчив растеж в морските дейности и корабоплаването“ (COM (2012) 494 final), инициатива, която подчертава важния принос на „синята икономика“ за икономическия растеж и създаването на работни места в Европа. Синята икономика е морският стълб на стратегията „Европа 2020“.

4.4 В своето становище относно „Синия растеж“⁽⁵⁾ ЕИСК отбеляза, че тази цел е „необходимото и логично продължение на усилията за прилагане на интегрирана морска политика в Европейския съюз“.

4.5 Планът за действие е нова стъпка, която ще позволи на атлантическите морски региони да се възползват от възможностите за икономически растеж и създаване на работни места.

Стратегията за района на Атлантическия океан и нейният план за действие предполагат прилагането на интегрираната морска политика и на инициативата за „син растеж“ към специфичните особености на атлантическия морски басейн.

4.6 Чрез стратегиите за морския басейн, насърчаването на морските дейности ще се обвърже с различните обстоятелства на всеки басейн, което ще допринесе за по-ефективна стратегия, адаптирана към потенциала на района на Атлантическия океан. За целта е необходимо сътрудничеството между заинтересованите страни на междусекторно, трансгранично и транснационално равнище.

4.7 ЕИСК подкрепя това, че планът за действие е насочен не само към нововъзникващите сектори, но и към традиционните, като рибарството или морския транспорт, за които се предвижда обновление с цел повишаване на тяхната конкурентоспособност и намаляване на екологичния им отпечатък. Ако в тези традиционни сектори бъдат внедрени иновативни технологии и процеси, те ще продължават да генерират растеж и заетост в района на Атлантическия океан.

4.8 Макар и да подкрепя предложението на Комисията, в което като приоритетни се считат дейностите, насочени към научните изследвания на морската среда, ЕИСК счита, че трябва да бъдат изведени на преден план и мерки, насочени към подобряване на капацитета и възможностите на промишлените сектори, които участват пряко в създаването на работни места и икономическия растеж.

4.9 Подпомагането на конкурентоспособността на малките и средните предприятия не трябва да се ограничава до секторите на туризма, аквакултурите и рибарството, а трябва да се отнася и за всички области, обхванати от плана за действие, като корабостроенето, със силна спомагателна промишленост, пристанищната дейност, възобновяемите морски енергийни източници и биотехнологиите – сектори, които в момента имат солидна бизнес основа в някои части на Атлантическия регион.

4.10 Комитетът смята, че именно малките и средните предприятия създават икономическа динамика в най-отдалечените райони. Важно е тези предприятия също да могат да участват в дейностите по стратегията за района на Атлантическия океан.

4.11 ЕИСК предлага да се потърси по-добър баланс между икономическото, социалното и екологичното измерение. В своето становище относно „Синия растеж“ Комитетът подчертава значението на човешкия фактор в морската икономика и отбелязва трудните условия, в които хората често работят.

4.12 Планът за действие трябва да включва подобряване на условията на труд и социалните стандарти на морските професии, както и признаване и акредитиране на професионалните квалификации. Следва да се насърчават обучението и преквалификацията на населението на крайбрежните райони, за да се улесни адаптирането на работниците както към традиционните икономически дейности, така и към новите професии. Трябва да се подобрят имиджът и качеството на морските професии, за да станат по-привлекателни за младите хора.

⁽⁵⁾ ОВ С 161, 6.6.2013 г. стр. 87.

4.13 Развитието на нови икономически дейности трябва да бъде съвместимо с опазването на морската околна среда. В плана за действие трябва да бъде отделено повече място на научноизследователските програми в тази област. Научните изследвания, които имат за цел да предотвратят отрицателните въздействия върху морската среда, ще намалят несигурността, съпровождаща тези дейности, като например морската енергия, модернизацията на пристанищата, аквакултурата и морския туризъм. Въз основа на тези изследвания ще е възможно по-бързото получаване на разрешителните.

4.14 ЕИСК счита, че един устойчив и солидарен модел на регионално развитие включва опазване на морската атлантическа култура, която се характеризира със силна привързаност на населението на крайбрежните райони към традиционния начин на живот и представлява много важна част от културното наследство и идентичност.

4.15 ЕИСК счита, че е необходимо планът за действие и неговите приоритетни дейности да бъдат допълнени с приемането на законодателни мерки, за да може регулаторната рамка да бъде по-добре структурирана и по-ясна за морските сектори.

4.16 ЕИСК препоръчва в стратегията да бъде включено и сътрудничество със страните от другия бряг на Атлантическия океан. ЕИСК счита за много важно установяването на споразумения за сътрудничество в областта на научните изследвания не само със САЩ и Канада, но също и със страните от Южна Америка и Африка.

5. Предложение на ЕИСК: превръщане на стратегията за морския басейн в макрорегионална стратегия

5.1 Стратегията за района на Атлантическия океан и нейният план за действие имат изключително морски характер в съзвучие с приетото от Съвета на министрите споразумение.

5.2 ЕС е дал ход на редица макрорегионални стратегии, които в бъдеще ще бъдат разширени в рамките на правомощията, предоставени по силата на Договора, с цел подобряване на икономическото, социалното и териториалното сближаване.

5.3 Комитетът счита, че стратегията за морския басейн в района на Атлантическия океан трябва изрично да включва териториалния стълб и неговата връзка с целите на политиката на сближаване.

5.4 ЕИСК вече е заявил позицията си в друго становище⁽⁶⁾: „ЕИСК предлага, обаче, по-амбициозен подход: разработване на макрорегионална стратегия, която обхваща морския и териториалния стълб, като отчита опита на регионите от Балтийско море и река Дунав. (...) Морското измерение на Атлантическия океан обхваща голяма част от предизвикателствата и възможностите пред атлантическото пространство, но тъй като връзката му с територията е от фундаментално значение, ЕИСК предлага наред с морското да се включи и териториалното измерение. Континенталната територия управлява и развива „хинтерланда“, без който изтъкването на морския потенциал е лишено от смисъл. Морското крайбрежие се нуждае от активен и

динамичен „хинтерланд“ и от синергии, които правят възможно съгласуваното развитие на цялата територия“.

5.5 Атлантическите региони трябва да развиват стратегиите си въз основа на съгласуваност между морската политика и териториалната политика. Не е възможно да се развиват дейности в пристанищата, без да бъдат обвързани с инвестициите на сушата за железопътен или автомобилен превоз. Развитието на морските енергии също е невъзможно, ако не съществува връзка с енергийната преносна инфраструктура, както и опазването на крайбрежната и морската среда, ако не е обвързано със системите за пречистване на водите в големи и малки градове във вътрешността на района на Атлантическия океан.

5.6 Ето защо Комитетът счита, че в района на Атлантическия океан морските въпроси не могат да бъдат разглеждани изолирано от цялата територията, а трябва да бъдат включени в нейната програма за икономическо и социално развитие. Единствено с по-ефективно хармонично взаимодействие между морски и сухоземните дейности могат да се извлекат всички ползи от синия растеж.

5.7 Във връзка с това ЕИСК предлага морската стратегия за района на Атлантическия океан да се превърне въз основа на плана за действие в макрорегионална стратегия.

6. Управление

6.1 ЕИСК изразява съжаление, че в плана за действие не са описани детайлно механизмите за прилагане. В предходното си становище по темата⁽⁷⁾ Комитетът предложи система на многостепенно управление, която да гарантира участието на всички заинтересовани страни.

6.2 Финансирането на плана за действие чрез различните европейски структурни и инвестиционни фондове и фондовете, свързани с европейските политики, управлявани пряко от Комисията, изисква интензивна координация между Комисията, националните и регионалните власти.

6.3 Изготвянето на плана за действие след заседанията на Форума за Атлантическия океан беше направлявано от Ръководната група и Координационната група, съставени от представители на петте държави членки от района на Атлантическия океан и на европейските институции. Участието на атлантическите региони се осъществи в рамките на Ръководната група и чрез статута на наблюдател, а това на икономическите и социални представители от района на Атлантическия океан – чрез Европейския икономически и социален комитет. Участието на представителите на социално-икономическите среди от района на Атлантическия океан беше многобройно и ентусиазирано, както по време на петте конференции, така и по време на обсъждането.

6.4 ЕИСК изразява съжаление, че Комисията прекрати дейността на Форума за Атлантическия океан след приемането на плана за действие, а не продължи съществуването му за срока на действие на стратегията до 2020 г.

⁽⁶⁾ ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 24

⁽⁷⁾ Пак там.

6.5 ЕИСК смята за важно да се запазят устремът и ангажираността, постигнати по време на Форума за Атлантическия океан, за да могат всички заинтересовани страни (региони, частния сектор и гражданското общество) да участват и в следващите етапи: изпълнение, наблюдение и оценка.

6.6 Системата за управление е от ключово значение и поради това Комитетът изразява съжаление, че в плана за действие се съдържа само един скромнен параграф, озаглавен „Подкрепа“, в който не много ясно се предлага да се създаде „механизъм за прилагане“, като определянето на съдържанието и функциите му се отлагат за по-късен етап.

6.7 Правилото на „трите НЕ“ е срещу създаването на нови административни структури, но не е пречка за създаването на система за многостепенно управление, основаваща се на участието, подобна на системите, създадени за стратегиите за района на Балтийско море и на река Дунав.

6.8 ЕИСК предлага да се въведе реално многостепенно управление, основаващо се на участието, което да задълбочи подхода отдолу-нагоре, както и да позволи на държавите членки, европейските институции, местните и регионалните власти, частния сектор и гражданското общество от района на Атлантическия океан да направляват процеса на изпълнение на плана за действие и да допринасят с преки познания на местна почва.

6.9 ЕИСК счита, че участието на регионите в управлението на стратегията за Атлантическия океан е изключително важно. Европейските атлантически региони знаят много добре, че морето е основна част от техния начин на живот. На политическо равнище много атлантически региони разполагат с широки правомощия за разработване и провеждане на секторните стратегии и политики, свързани с морските дейности и крайбрежните територии.

6.10 Икономическите и социалните участници от тези региони са основните заинтересовани страни и са ангажирани с икономическо развитие и създаването на работни места в синята икономика. Те имат знанията и структурите, работещи по места.

6.11 Комитетът предлага, като се запази дейността на Форума за Атлантическия океан, да се провеждат периодично конференции на заинтересованите страни, за да се насърчават дейностите и програмите от стратегията, да се прави оценка на нейното прилагане и да се мобилизират всички политически, икономически и социални фактори.

6.12 Комитетът предлага също да се подчертае европейският характер на тази стратегия, като за целта е от съществено значение да се гарантира участие в управленските структури на

европейските институции: Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите. Комисията има ключова роля за поддържане на импулса, подпомагаща роля и подкрепа за участието на заинтересованите страни. Необходимо е Комисията да разполага с подходящи ресурси.

6.13 Комитетът предлага да се гарантира участието на атлантическите мрежи: Комисията за Атлантическата дъга на регионални власти, Атлантическата транснационална мрежа на икономически и социални участници, Конференцията на градовете от Атлантическата дъга. Тези мрежи имат решаваща роля за насърчаване на ангажираността на всички участници и имат голяма европейска добавена стойност. Те са тясно свързани с територията, имат дълъг опит в областта на сътрудничеството и дълбоко познаване на района на Атлантическия океан, неговите проблеми и участници. Тяхното участие в прилагането на стратегията осигурява транснационален, многостепенен и между-секторен подход. Тези мрежи са също и мост към реалността в териториите от района на Атлантическия океан, техните възможности и потребности; територии, които в много случаи са далеч от столиците на държавите членки.

7. Финансиране

7.1 ЕИСК приканва държавите членки и Европейската комисия да включат приоритетите на атлантическите региони в споразуменията за партньорство за програмния период 2014-2020 г. на европейските структурни и инвестиционни фондове.

7.2 Комисията трябва да приеме за приоритетни целите, залегнали в плана за действие, във фондовете, които управлява пряко, като програмите „Хоризонт 2020“, „LIFE+“, „COSME“ и Европейския фонд за морско дело и рибарство.

7.3 Трансграничното и транснационалното сътрудничество имат централна роля в изпълнението на стратегията заради европейската им добавена стойност и способността им да се справят с предизвикателства в региона на Атлантическия океан по-добре отколкото отделните държави членки. Именно в рамките на подобно сътрудничество планът за действие има висока добавена стойност и е необходим европейски подход.

7.4 Тъй като няма да има специален бюджет, Комисията, държавите членки и регионите, които управляват програмите, трябва да действат съгласувано и да се допълват взаимно.

7.5 Комитетът счита, че тези публични действия ще улеснят частните инвестиции и инициативи. Сътрудничеството на Европейската инвестиционна банка е от съществено значение и трябва да продължи активно и при осъществяването на стратегията.

Брюксел, 18 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно бъдещето на улавянето и съхранението на CO₂ в Европа“

COM(2013) 180 final

(2013/C 341/19)

Докладчик: г-н ADAMS

На 27 март 2013 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 относно бъдещето на улавянето и съхранението на CO₂ в Европа“

COM(2013) 180 final.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 септември 2013 г.

На 492-рата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 18 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 168 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 12 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

Заключения

1.1 Политиката на ЕС в областта на енергетиката и климата трябва да се съобразява със световните пазари и международните споразумения и да им съответства. Тя трябва да предлага отговори, когато пазарите не реагират в съответствие със социалните приоритети, както и да се справя с липсата на политическа последователност.

1.2 В дебата относно улавянето и съхранението на въглероден диоксид (УСВ) проличава напрежението, което се съдържа в такава инициатива в енергийната политика.

1.3 Настоящият световен енергиен пазар не взема под внимание мащабните и вредни външни отражения на все по-ускореното използване на всички изкопаеми горива — по-специално въздействието върху общественото здраве и натрупването на парникови газове в атмосферата. Световните политически инициативи все още не са оказали значително въздействие за намаляване на емисиите на CO₂.

1.4 УСВ предлага познат технологичен процес, който евентуално може да предостави отговор на фундаменталния въпрос на политиката в областта на климата – можем ли да погребваме въглерод със същите темпове, с които го извличаме и ползваме, преди да сме освободили в земната атмосфера толкова количество въглероден диоксид, че то да доведе до пагубно изменение на климата?

1.5 Инициативата относно УСВ, която се счита за жизненоважен елемент от ограничаването на слабостите на пазара, обаче е изправена пред сериозни трудности. Почти провалената схема на ЕС за търговия с емисии (вследствие на лошата ѝ подготовка, рецесията и липсата на световно споразумение за политиката в областта на климата и ценообразуването за въглеродните емисии) отслаби програмата.

1.6 Въпреки това остават силни аргументите в полза на развиването на УСВ до етап, на който ще се постигне жизнен и мащабен вариант, който да може да се разпространи, но за да може инициативата да получи одобрение, са необходими няколко неща, които са посочени в следните препоръки.

Препоръки

1.7 Необходимо е да се положат максимални усилия за осигуряване на международно споразумение за политика за стабилизиране на климата, включително съгласувана, ефективна и прилагана програма за ценообразуването на въглеродните емисии, така че употребата на изкопаеми горива и производствата от това емисии на CO₂ прогресивно да се ограничават и да са налице финансови средства за предотвратяване или смекчаване на въздействието.

1.8 Независимо от това споразумение следва да се продължи действащата програма от демонстрационни проекти за УСВ, за да се преодолеят изразените от обществеността безпокойства. Потенциалните ползи — по отношение на технологията, сътрудничеството с промишлеността, обществената осведоменост, определянето на законодателството и регулаторната уредба и намаляването на разходите — са много силни аргументи в полза на по-нататъшното развитие. ЕИСК смята, че тази програма е от жизненоважно стратегическо значение, за да се прокара пътят към широко разпространение.

1.9 Би било изключително полезно такава програма да се постави в контекста на координиран публичен диалог с широк отзвук на европейско равнище относно бъдещето на цялата ни енергийна система и необходимостта тя да осъществи преход към бъдеще с ниски въглеродни емисии. Приемането от обществеността остава жизненоважен въпрос за развитие на инфраструктурата за УСВ.

1.10 В този смисъл могат да се обмислят въпросите на сравнителната ефективност спрямо други стратегии за ниски емисии на CO₂, включително повторно използване на CO₂, задълбочен анализ на рисковите аспекти и прилагането на принципа за предпазливост.

1.11 Всяка политика, насочена към насърчаване на УСВ, ще трябва да бъде подкрепена с финансиране от публичните власти и трябва да се съпровожда от механизми за балансиране на разходите за европейските предприятия, изложени на международната конкуренция.

2. Въведение и контекст

2.1 Енергийната политика на ЕС е сложна. Тя се стреми да отчита и запазва устойчивостта, конкурентоспособността и сигурността, като същевременно взема предвид въпроси, които са далеч извън нейния контрол, като технологичните промени, факторите на световния пазар и международното развитие в сферата на мерките във връзка с изменението на климата. Необходимостта от поддържане на гъвкавост в реакцията на бързо променящите се събития и външни фактори допълнително усложнява целта за създаване на рамка, в която да могат да се вземат необходимите дългосрочни решения. УСВ трябва да се разглежда в този контекст. Това е технология с голямо потенциално значение. В Енергийната пътна карта до 2050 г. ясно е изложено, че УСВ биха могли да играят много важна роля, а същевременно дългосрочните стратегически решения са свързани с множество икономически, социалнополитически и технически неизвестни.

2.2 В Съобщението на Комисията относно улавянето и съхранението на CO₂ се съдържат доказателства за тази сложност, като липсата на дългосрочна стопанска изгода се посочва за основна причина за липсата на развитие на УСВ. Зад този икономически аргумент обаче стоят редица екологични, технически и обществено-политически фактори, определящи условията, при които може да се постигне стопанска изгода. Като се стреми да отговори на въпросите относно УСВ, поставени от Комисията, в настоящото становище ЕИСК прави опит да разгледа и свързаните с тях проблеми.

3. Резюме на съобщението

3.1 УСВ се представят като основен елемент от изпълнението на целите на програмата на Европа за намаляване на въглеродните емисии. Тази технология се приема като единствената значима възможност за справяне с CO₂, който поради продължаващата употреба на енергия от изкопаеми горива ще бъде освободен в следващите десетилетия. „Целта за 2050 г. може да бъде постигната, само ако емисиите от изгарянето на изкопаеми горива бъдат елиминирани от системата.“

3.2 От 2007 г. насам ЕС се стреми да подпомага развитието на УСВ по различни начини: чрез установяване на законодателна рамка за улавянето, преноса и съхранението на CO₂, подкрепа за 10—12 програми за демонстрационни проекти и продължаващи усилия за установяване на цени на въглеродните емисии чрез схемата за търговия с емисии (СТЕ) като източник на финансиране за развитие и стимул за прилагане и по-дългосрочна реализация.

3.3 В ЕС обаче все още липсват широкомащабни демонстрационни проекти и „дори и най-обещаващите проекти в ЕС са

изправени пред значителни закъснения“. Това се дължи на обстоятелството, че днес „липсват обосновани причини за стопанските оператори да инвестират в демонстрационни проекти за УСВ“. Европейската схема за търговия с емисии не успя да осигури средства за инвестиции в такива съоръжения и стабилна цена на CO₂ за подпомагане на бъдещата им експлоатация. В момента цената на CO₂ възлиза на около 10 % от стойността, приемана от мнозина за абсолютния минимум, необходим за извличане на стопанска изгода от УСВ. В съобщението се посочва обаче, че дори и при наличие на икономическа изгода, по никакъв начин не е сигурно, че в някои страни, предимно онези, в които УСВ са най-необходими, обществеността би приела риска, с който счита, че е свързано съхранението на CO₂ в геоложки обекти.

3.4 Въпреки това в съобщението се настоява, че е жизненоважно да се придобие опит в реализацията на пълномащабни проекти в областта на УСВ, с което ще се постигне намаление на разходите, ще се демонстрира безопасно съхранение на CO₂ в геоложки обекти, ще се генерират подлежащи на споделяне познания относно потенциала за УСВ и ще се намали инвестиционният риск във връзка със съответните технологии. Насърчаването на такава програма насочва вниманието към необходимостта от подходяща регулаторна рамка и стимулира обществената реакция. Така получените знания ще предоставят възможности за активно участие в една бъдеща световна програма за УСВ и ще засилят потенциалната роля на ЕС като източник на съответни технологични решения и умения.

3.5 За преодоляване на празнината вследствие на очевидната безрезултатност на Схемата за търговия с емисии се предлагат допълващи механизми за подкрепа като задължително купуване на сертификати за УСВ, въвеждане на задължителни норми за намалени специфични емисии или подпомагане на демонстрационни проекти чрез еквивалент на преференциалните цени.

3.6 Накрая е представена поредица от въпроси, с които се търси мнението на запитаните по основните проблеми, свързани с бъдещето на УСВ.

4. Общи бележки

4.1 Документът на Комисията представлява едновременно преглед и предложение за консултация и завършва с поредица от въпроси относно свързаните с УСВ проблеми в Европа. Целта, която си поставя Комисията, е ограничена — да отговори на „предизвикателството във връзка със стимулирането на демонстрационните дейности за УСВ, за да се провери доколко осъществими са по-нататъшните реализации, както и изграждането на инфраструктура за CO₂“. Подобна демонстрационна програма би могла да предшества разпространението на технологията за УСВ, макар че, за да се осъществи това, ще е необходимо да бъдат изпълнени множество други условия и да се преодолеят препятствия.

4.2 Според ЕИСК Комисията правилно е определила необходимостта от спешен политически отговор. Комисията предлага следните два варианта за УСВ: или да се превърне в икономически жизнеспособна дейност, или технологията да се направи задължителна. Трябва обаче да се постави въпросът дали е възможно при настоящите обстоятелства в скоро време да се даде такъв политически отговор. Ето защо Комитетът

категорично настоява за много по-тясна насоченост на програмата за УСВ. Това е свързано с признаване на факта, че на този етап е необходимо по-значително публично финансиране, по възможност от по-широк кръг от източници, за да се извлекат ползи от всеки един от демонстрационните проекти за УСВ. Необходимо е концентриране върху достатъчен брой демонстрационни проекти, но при двукратно или трикратно увеличаване на финансовата помощ и осигуряване на последващи подкрепящи дейности.

4.3 Като се има предвид всичко това, позицията на ЕИСК е, че подобен ангажимент би могъл и напред да бъде обосноваван като рискова инвестиция в технология, която би могла да изиграе значителна роля в контекста на едно международно споразумение относно ценообразуването на въглеродните емисии или квотен механизъм. Считаме, че едно такова споразумение представлява необходимо условие за постигане на значителен напредък в развитието на УСВ (било в Европа или по света). Освен това ЕИСК е убеден, че на въпросите в съобщението може да се отговори подробно само след преценка на целите, поставени от Европейския съвет, и пренасочване на целите и инструментите на политиката, което обаче трябва да е свързано с един прагматичен подход към политиката за енергетиката и климата.

4.4 Най-добрият подход към тази сложна тема е да се зададе въпросът при какви условия има вероятност да се прилагат УСВ в широк мащаб в Европа, при положение че съществуват в голяма степен подпомагачи законодателни и регулаторни рамки, съдържащи се в директивата за УСВ. Отговорите се съдържат основно в документа на Комисията.

— Необходимо е изпълнимо световно споразумение относно мерките във връзка с изменението на климата, при справедливо споделяне на разходите за смекчаване на последиците и адаптиране към него. Без такова споразумение никоя държава или търговски блок, които са икономически зависими от поддържането на конкурентна позиция на световните пазари, не биха могли да си позволят в средносрочен и дългосрочен план да следват независима програма за намаляване на въглеродните емисии. Всяко предложение за едностранно налагане на реалистичен механизъм за „ценообразуване“ при въглеродните емисии би било неприемливо от политическа и конкурентна гледна точка, особено при настоящите обстоятелства. Наличието на общо, макар и постепенно и прогресивно прилагано световно споразумение ще бъде необходимо и с цел осигуряване на подкрепата на гражданите в демократичните държави.

— Необходимо е в едно такова споразумение да се изведе на преден план като приоритет свеждането до минимум на генерираните въглеродни емисии, както и да се установи съответна „цена“ на емисиите (независимо по какъв начин), което ще подкрепи стопанската изгода от инвестиране в УСВ. Независимо от това, УСВ ще трябва да докажат конкурентоспособността си спрямо алтернативни технологии със същата цел, които се нуждаят от финансиране, като програми за биологично съхраняване или улавяне и използване на емисии на CO₂. ЕИСК смята, че УСВ имат сериозен потенциал да бъдат водещата технология за улавяне на емисии на CO₂. ЕИСК счита, че УСВ има силни позиции в качеството си на водеща технология за поглъщане на въглерод.

— Нужно е да се осигури общественото (а оттам и политическото) приемане на УСВ като нискорискова технология за

поглъщане на въглероден диоксид в онези държави — членки на ЕС, в които тя беше реалистичен вариант. Това се отнася по-специално до възприеманите рискове, свързани със съхранението в намиращи се на сушата обекти — единствената възможност в много ДЧ, при която трябва надлежно да се прилага принципът на предпазливост.

4.5 Предвид досегашните международни преговори във връзка с климата, слаба е вероятността да бъдат изпълнени първите две условия. Съществуват сериозни съмнения относно това, дали е възможно да се постигне ефективно световно споразумение относно климата на конференцията на ООН в Париж през 2015 г. Освен това липсват индикации, че разработваните политиката са успели убедително да обяснят на потребителите бъдещите разходи във връзка със съответната пазарна неефективност. Настоящите цени на стоките и услугите не отразяват изцяло очакваните разходи във връзка с последиците от изменението на климата, които ще бъдат понесени от следващите поколения. Гражданите, в качеството си на потребители или гласоподаватели, не желаят да се примирят с последиците, особено във време на икономии и нисък или отрицателен икономически растеж.

4.6 Дотук тонът на настоящото становище е реалистично-песимистичен. Считаме, че това правилно отразява настоящите съображения на гражданското общество. Понастоящем резултатите от нереалистично оптимистичното мислене при разработването на политиките са повече от очевидни и хвърлят сянка на отчаяние у някои, и разочарование — у мнозина. Има обаче някои основания да се счита, че настоящото положение и изгледите в сферата на политиката в областта на енергетиката и климата (и свързаните с нея въпроси за УСВ) могат постепенно да се променят.

4.7 Става все по-ясно, че легитимността на политиката на ЕС ще зависи (и следва да бъде така) във все по-голяма степен от разбирането и участието на обществеността в процеса на вземане на решения. Без разбиране от страна на обществеността на основанията на политиката в областта на енергетиката и климата, и без обществото да приеме технологията за УСВ, няма изгледи улавянето на въглеродни емисии да премине отвъд демонстрационната си фаза или настоящите си търговски употреби, като тази за форсиран добив на нефт и приложения в хранително-вкусовата промишленост.

4.8 Трябва да се признае също така, че всяко решение относно източниците на енергия и свързаните с тях въпроси, което взема дадена държава, в крайна сметка се основава в по-голяма степен на оценъчните съждения на съответното общество, отколкото на технически и икономически съображения. При вземането на такива решения винаги има социални и етични аспекти. Това е пречка пред разработването на обща политика на ЕС, особено когато, както е при енергетиката, окончателните решения относно източниците и състава на енергийните доставки остават в сферата на компетентност на държавите членки.

4.9 Един от резултатите от липсата на информираност сред гражданите е невъзможността на обществеността да осъществи потенциала на технологиите за смекчаване на ефекта от изменението на климата, каквато е технологията за УСВ. Примери за ползи от тях са създадените работни места, водещата позиция в световните иновации, новите видове методи за инвестиране и финансиране и развитието на нови технологии. Разгръщането на УСВ би могло да предостави и повече сигурност за работните места в традиционни отрасли като миньорството.

4.10 Поради това ЕИСК подкрепя и ще участва активно в развитието на Европейски енергиен диалог — приобщаващ, прозрачен, надежден и координиран разговор на множество равнища в рамките на държавите членки и между тях. Той трябва да представя достъпно основните моменти от енергийния „преход“, заедно със свързаните с него въпроси като УСВ, енергийната бедност и др. Диалогът следва да постави обсъждането на преминаване към нисковъглеродна икономика на дневен ред в класната стая, кафенето и кухнята. Диалогът следва да е структуриран така, че да се включи в изготвянето на политиката и да насърчи дискусиите относно това, доколко могат да се съчетаят понякога противоречивите цели за сигурна, устойчива, безопасна, конкурентоспособна и икономически достъпна енергия. Този процес ще даде възможност за по-качествен и солиден принос на гражданите и организациите при провеждане на официални консултации в сферата на енергетиката в бъдеще. Диалогът обаче ще се съсредоточи и върху стремежа да бъде „честен посредник“ и медиатор, в този смисъл той може да насърчава и разширява дискусиите относно енергетиката в държавите членки и да играе ключова роля при комуникацията във връзка с оформянето на по-сближено общо становище относно енергетиката в Европа. В този контекст УСВ като технология, допринасяща за намаляване на въглеродните емисии в атмосферата, може да бъде оценена в сравнителен план, както и могат да се обсъдят възможностите и компромисите.

5. Специфични бележки

5.1 Комисията изтъква едно основно съображение, а именно – че елиминирането на въглеродните емисии от изгарянето на изкопаеми горива е жизненоважно за постигане на договорените цели на ЕС в областта на изменението на климата до 2050 г. Подобен подход следва да бъде възприет на световно равнище, а мащабите на проблема — да бъдат разбрани от всички отговорни за разработването на политики, като това се съчетае с икономическите стремежи. В случай на изгаряне известните световни запаси от изкопаеми горива биха освободили приблизително 3 трилиона тона въглероден диоксид, но за да има 80 % вероятност да се спази ограничението за повишаване на световните температури до 2 °C, могат да бъдат изгорени само 31 % от тях. За да има вероятност от 50 % за ограничаване в рамките на повишение до 2 °C, могат да бъдат изгорени само 38 % от световните запаси („Unburnable Carbon“ (Неизгоримият въглерод), <http://www.carbontracker.org/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Unburnable-Carbon-Full1.pdf>). Евентуалната роля на УСВ за смекчаване на последиците от изменението на климата трябва да се разглежда пропорционално. Дори и при оптимистичен сценарий за изпълнение на 3 800 проекта за УСВ с търговска приложимост в целия свят, те биха дали възможност за изгарянето на едва 4 % повече от запасите от изкопаеми горива („World Energy Outlook 2012“ (Световен енергиен обзор — 2012 г.), Международна агенция по енергетика). Истината е, че ако предлаганите в момента световни цели във връзка с климата трябва да бъдат изпълнени без УСВ, в земните недра трябва да останат неизгорени енергийни активи, вече оценени на трилиони евро. Това ще доведе до сериозни икономически последици. Изключително важно е да се признае, че е необходимо да се намери начин за разрешаване на тази основна дилема, за да има вероятност политиката в областта на енергетиката и климата (и УСВ) да даде резултат.

5.2 Следва да се отбележи, че въглеродният диоксид може да бъде не само съхраняван, но и използван. Освен за форсиран добив на нефт, в храни и в други по-малки приложения, той би могъл евентуално да се използва в сферата на химичното и биологичното инженерство за разработване на материали, суровини, други химични процеси и други изделия с полза от

по-нататъшни резултати от НИРД. Мащабите на добива на изкопаеми горива обаче предполагат, че в близко бъдеще по този начин проблемът с CO₂ ще се реши в съвсем скромна степен.

6. Конкретни отговори на включените в съобщението въпроси

1) Дали държавите членки, които понастоящем имат висок дял на въглищата и природния газ в своя енергиен микс, както и в промишлени процеси, и които все още не са предприели подобни действия, следва:

а. да разработят ясна пътна карта за реструктуриране на своята електроенергетика, с оглед на използване на енергоизточници без емисии (ядрена и възобновяема енергия) в периода до 2050 г.;

б. да разработят национална стратегия за подготовка за реализация на УСВ?

Смисълът на това от държавите членки да се изисква предварително планиране с оглед на енергетика с ниски въглеродни емисии и реализация на УСВ е, че така едновременно се повишава осведомеността на участниците в процеса и се предоставя възможност за извършване на стойностна, дори и да е трудноизпълнима, оценка на разходите и въздействието, които биха съпътствали бъдещи законодателни предложения. Тази дейност е полезна, но следва да включва и балансирането със сравними национални варианти за други биологични, химични и физични процеси за улавяне и технологии за ниски емисии ⁽¹⁾.

2) Как да бъде реструктурирана Европейската схема за търговия с емисии, така че да осигурява реални стимули за реализация на УСВ? Следва ли това реструктуриране да бъде допълнено с използване на инструменти на базата на приходи от тържната продажба на квоти за емисии, подобно на програмата NER300?

Трябва да се отчете поуката, извлечена от факта, че Европейската схема за търговия с емисии се оказва уязвима на световните икономически сили. Ясно е, че бъдещето на СТЕ ще зависи от успеха или неуспеха за съгласуване на световно равнище на политика за климата и изходът от преговорите през 2015 г. ще бъде изключително важен, а радикалните мерки за подобряване на положението, налагани от СТЕ, не могат да бъдат приложени, без да има повече яснота за световната политика. Относно финансовите стимули като цяло ясно е, че в допълнение към финансирането на разходите за развойна дейност и капиталовите разходи е необходима подкрепа и за експлоатационните разходи на пилотните съоръжения за УСВ.

3) Следва ли Европейската комисия да предложи други начини за подпомагане на УСВ или други политически мерки, които да подготвят пътя за ранна реализация, чрез:

а. подкрепа чрез рециклиране на тържни приходи или чрез други подходи за финансиране;

б. норми за намалени специфични емисии;

в. система за сертификати за УСВ;

г. друг вид политическа мярка?

Със сигурност Комисията следва да проучи други начини за финансиране на демонстрационни проекти за УСВ, макар

⁽¹⁾ ОВ С 299, 4.10.2012 г.

действията за ранна широкомащабна реализация на УСВ да се считат за преждевременни поради посочените причини. Това обаче не отменя аргументите в полза на публично финансиране за малък брой демонстрационни проекти. При работата върху норми за намалени специфични емисии и система за сертификати за УСВ, биха могли да бъдат проучени и изпитани определени методи за регулаторни процедури, които почти сигурно ще са необходими в бъдеще.

4) Следва ли отсега нататък да се изисква от енергийните доставчици да инсталират във всички нови инсталации (с горивна база въглища и евентуално и природен газ) такова оборудване, което да е съобразено с бъдещо инсталиране на УСВ, така че да се улесни необходимото преустройство за УСВ?

Това е логична стъпка, ако вероятността за разпространение на технологията за УСВ е над средната. В момента това изглежда малко вероятно. Следва да се отбележи още, че големите промишлени източници на CO₂, които използват първична енергия от изкопаеми горива — особено производителите на цимент — също ще трябва да бъдат третирани по такъв начин.

5) Следва ли доставчиците на изкопаеми горива да имат свой принос в демонстрирането и реализацията на УСВ посредством специфични мерки за осигуряване на допълнително финансиране?

Рисковете, свързани с възможния неуспех да се приложи технологията за УСВ, очевидно я поставят в категорията на мерките, подпомагани изцяло с публични средства, в полза на общественото благо. Доставчиците на изкопаеми горива определено следва да участват във финансирането на последващата реализация, като необходимостта те да допринасят към разходите за развойна дейност успешно може да се аргументира. Все пак трябва да се признаят редица въпроси като последиците от прилагането на правилата на СТО и необходимостта всички източници на изкопаеми горива да имат свой принос, дори

онези, за които понастоящем не съществува подходящ процес за УСВ, особено в транспорта.

6) Кои са основните препятствия за осигуряване на достатъчно демонстрационни дейности за УСВ в ЕС?

Основните пречки са:

- неспособността да се създаде реалистичен механизъм за ценообразуване за въглеродните емисии, който да е устойчив на световно равнище;
- „конкуренцията“ на други методи за поглъщане на въглеродните емисии или технологии за ниски въглеродни емисии;
- необходимостта обществеността да възприеме това, което се счита за потенциално рискова технология;
- опасността да не се намерят достатъчно средства за подкрепа на програмата в частта и за капиталовите, и за експлоатационните разходи.

7) Как може да се подобри възприемането на УСВ от страна на обществеността?

Би трябвало да се предприеме активен диалог с обществеността за естеството на УСВ, потенциалните ползи от тях и да се направи реалистична и независима оценка на рисковете като част от общия системен подход към енергийна осведоменост. В някои страни и региони трябва да се признае и фактът, че разгръщането на УСВ би могло да има благоприятни резултати относно създаването на работни места.

Брюксел, 18 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Подготовка за един напълно интегриран аудио-визуален свят: растеж, творчество и ценности (Зелена книга)“

COM(2013) 231 final

(2013/C 341/20)

Докладчик: г-н **Jorge PEGADO LIZ**

На 8 юли 2013 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

„Подготовка за един напълно интегриран аудио-визуален свят: растеж, творчество и ценности (Зелена книга)“

COM(2013) 231 final.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 септември 2013 г.

На 492-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 18 септември) Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 175 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства Комисията за инициативата ѝ да отвори отново *досието* за аудио-визуалната политика в контекста на една интегрираща се среда с оглед създаването на възможност за разширяване на достъпа до разнообразно европейско съдържание и предприемането на ново обществено допитване, по-специално по въпроса за въздействията на тази политика върху икономическия растеж, заетостта и иновациите на равнище ЕС.

1.2 Въпреки това ЕИСК изразява съжаление, че Комисията не се възползва от тази възможност, за да представи по-конкретни и по-структурирани предложения в тази област.

1.3 Според ЕИСК при изготвянето на тази Зелена книга Комисията би трябвало да избере подход, насочен в по-голяма степен към основните ценности - свободата на изразяване, плурализма на медиите, зачитането на достойнството на човешката личност и на правата и интересите на гражданите ползватели, по-специално на непълнолетните и на другите уязвими групи, и въз основа на тези ценности да се насочи се към прагматичните цели - насърчаването на иновациите, развитието на пазара и съответното финансиране.

1.4 Въпреки това ЕИСК оценява високо повечето теми, поставени в Зелената книга, и признава целесъобразността на повечето въпроси, зададени при общественото допитване, но отбелязва, че на места липсва ръководен принцип, определящ реда на представяне на различните теми и въпроси.

1.5 Комитетът си дава по-специално сметка за новите предизвикателства и перспективи, които интеграцията поражда, като създава значителни търговски възможности за независимите производители, които могат да предизвикат промени в съществуващите индустриални търговски модели.

1.6 Въпреки че осъзнава все по-голямото икономическо значение на аудио-визуалните услуги по заявка в европейското аудио-визуално пространство, ЕИСК държи да подчертае, че традиционното предлагане на линейни аудио-визуални услуги си остава изключително важна част от потребителските навици на европейските граждани в областта на медиите, по-специално поради прилагането на технологични иновации към това традиционното предлагане, където наистина са заложили основите на идентичността и на културното и езиковото многообразие, за чието запазване следва да се вземат спешни мерки.

1.7 По аналогичен начин, като признава многобройните положителни аспекти на стратегията за иновации и технологична интеграция на аудио-визуалните услуги с Интернет, ЕИСК обръща внимание на въздействията, които тези развития оказват върху традиционните медии, а именно близките до гражданите местни и регионални медии, по-специално в държавите-членки на ЕС, в които се говорят малцинствени езици, а също и на произтичащата от това необходимост от запазване и създаване на условия, които да позволят на тези традиционни медии да продължат да предоставят своите важни услуги от обществен интерес в подкрепа на езиковото и културното многообразие и за да се съхрани информационният плурализъм.

1.8 Освен това счита, че съхраняването на информационния плурализъм, насърчаването на културното и езиковото многообразие и запазването на структуриращата роля на медиите като обществена услуга в европейската медийна екосистема са ценности от обществен интерес и трябва не само да бъдат запазени в бъдещите политики, но и да се насърчават като елемент от европейския социален модел.

1.9 Накратко ЕИСК смята, че основните цели на европейските разисквания относно интегрирането на аудио-визуалния сектор трябва да бъдат популяризирането на европейските култури и неотделимото от това запазване на интересите на гражданите и на техните основни права, по-специално защитата на непълнолетните и най-уязвимите групи.

1.10 В този контекст ЕИСК призовава Комисията във всички бъдещи действия от законодателен или друг характер да отчита препоръките му, формулирани в редица негови становища, и в частност конкретните наблюдения, съдържащи се в настоящото становище.

2. Предмет на Зелената книга

2.1 С настоящата Зелена книга (COM (2013) 231 final) Комисията се стреми да започне широка обществена дискусия относно последствията от извършващата се в момента трансформация на аудио-визуалните медийни услуги, която се стимулира от все по-голямата интеграция на тези услуги с Интернет.

2.2 Комисията вижда в това развитие на технологичната среда възможност за разширяване на достъпа до разнообразно и качествено европейско съдържание. За тази цел е необходим размисъл за това доколко е подходяща действащата регулаторна рамка и за евентуалните политически реакции в европейското пространство.

2.3 Като има предвид тази стратегическа цел, Комисията поставя два големи въпроса:

— Как да се направи така, че процесът на интегриране на един разширен европейски пазар да се трансформира в икономически растеж и предприемаческа иновация в Европа?

— Как се отразява интегрирането на ценности като плурализъм на медиите, културното многообразие и защитата на потребителите, по-специално на специфични групи като непълнолетните?

2.4 Комисията изрично изключва от предмета на своя документ аспектите, свързани с авторските права и интелектуалната собственост, които са предмет на друга Зелена книга⁽¹⁾, както и аспектите, свързани със защитата на данните, които също са предмет на неотдавнашни предложения на Комисията⁽²⁾, независимо от това, че признава тяхното значение и връзката им с разглежданите теми.

2.5 Тя приема, че разглежданото обществено допитване не предполага получаването на специфични резултати. Въпреки това признава, че то ще може да допринесе за формулирането на евентуални дългосрочни отговори в регулаторен и политически план, по-специално по отношение на по-доброто адаптиране на Интернет към децата, в областта на свободата и плурализма на медиите и при инициативите за саморегулиране.

⁽¹⁾ COM (2011) 427 final, ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 69-73.

⁽²⁾ COM (2012) 10 final, COM (2012) 11 final, ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 90-97.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК приветства инициативата на Комисията поради значението и актуалния характер на обсъжданата тема. Постепенното интегриране на линейните телевизионни услуги с Интернет се признава за една от неизбежните тенденции в развитието на аудио-визуалния пазар.

3.2 Той смята обаче, че избраният инструмент (Зелена книга) е твърде закъснял, недостатъчно амбициозен и в него липсва ръководен принцип при определянето на реда на представяне на различните теми и въпроси, което може да означава известна несигурност относно посоката, която Комисията иска да следва в тази област.

3.3 В духа на своите многобройни становища относно различни аспекти на тази тема и като прелюдия към предстоящото изготвяне на интегрирана политика по отношение на аудио-визуалния сектор в условията на технологична интеграция в ЕС, ЕИСК би предпочел Комисията да беше приложила подход, насочен в по-голяма степен към основните ценности - свободата на изразяване, плурализма на медиите, зачитането на достойнството на човешката личност и на правата и интересите на гражданите ползватели, по-специално на непълнолетните и на другите уязвими групи, и да беше изходила от тях, насочвайки се към важните аспекти, свързани с иновациите, пазара и финансирането, както следва от Резолюцията на ЕП от 21.5.2013 г. (P7_TA(2013)0203), а не обратното.

3.4 Въпреки това ЕИСК оценява високо повечето теми, поставени в Зелената книга, и признава значението на повечето въпроси, зададени при допитването до обществеността.

3.5 Осъзнава все по-голямото икономическо значение на аудио-визуалните услуги по заявка в европейското аудио-визуално пространство.

3.5.1 Въпреки това ЕИСК държи да подчертае, че традиционното предлагане на линейни аудио-визуални услуги си остава изключително важна част от потребителските навици на европейските граждани в областта на медиите.

На практика през 2012 г. средният потребител в Европа е гледал телевизия по 3 часа и 55 минути на ден, което е със 7 минути повече от времето, регистрирано през 2011 г.

3.6 От друга страна, въпреки че признава стратегическото значение на иновациите и на технологичната интеграция на аудио-визуалните услуги с Интернет, ЕИСК изтъква евентуалните въздействия на това явление върху традиционните медии, по-специално пресата и радиото.

3.6.1 ЕИСК счита, че Комисията трябва да изпълнява важна роля в създаването на условия, които да дават възможност на традиционните медии да се адаптират към цифровата ера и, с оглед на някои специфични социо-културни особености на населението, към което са насочени, да могат да съществуват и отделно от Интернет.

3.6.2 Следователно счита, че на европейско равнище трябва да се създадат условия, позволяващи на традиционните медии, по-специално на близките до гражданите регионални и местни медии, да продължат да предоставят своите важни услуги от обществен интерес в подкрепа на езиковото и културното многообразие и за съхраняване на информационния плурализъм в контекста на запазването на европейския социален модел.

3.7 Освен това счита, че съхраняването на информационния плурализъм, насърчаването на културното и езиковото многообразие и запазването на структуриращата роля на медиите като обществена услуга в европейската медийна система са ценности от обществен интерес като цяло и от гледна точка на ползвателите на медиите в частност, и трябва непременно да бъдат отчетени в бъдещите политики ⁽³⁾.

3.8 Накратко, ЕИСК смята, че една от основните цели на европейските разисквания относно интегрирането на аудио-визуалния сектор и основна водеща насока на общностната политика в тази област трябва да бъде защитата на обществен интерес и запазването на интересите и правата на гражданите като цяло и на ползвателите в частност.

4. Специфични бележки

4.1 Въпросите, формуирани при допитването до обществеността могат да се обединят в 6 теми: достъп до съдържание и платформи (въпроси от 1 до 3); финансиране на аудио-визуалната продукция (въпроси 4 и 5); оперативна съвместимост (въпрос 6); инфраструктури и радиочестотен спектър (въпроси от 7 до 9); отражение на интегрирането върху регулаторната рамка (въпроси от 10 до 19); защита на непълнолетните (въпроси от 20 до 25) и достъпност (въпроси 26 и 27).

4.2 Достъп до съдържание и платформи

4.2.1 ЕИСК споделя тревогата от това, че платформите, на които се концентрира съдържание, могат да изкривят свободната конкуренция в предоставянето на аудио-визуални услуги, и по този начин да повлияят отрицателно върху свободата на избор и достъп на ползвателите до предлагане на качествено и разнообразно съдържание.

4.2.2 Поради това счита, че трябва да се предвидят специфични регулаторни мерки, които да отиват отвъд правилата за конкуренция, така че да насърчават и улесняват достъпа до тези платформи на национално и транснционално равнище в духа на това, което вече е очертано в Съобщението на Комисията от 2009 г. ⁽⁴⁾

⁽³⁾ ОВ С 140, 18.5.2000 г., стр. 19-23; ОВ С 116, 20.4.2001 г., стр. 30-36; и ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 109-114.

⁽⁴⁾ ОВ С 257, 27.10.2009 г.

4.3 Финансиране на аудио-визуалната продукция

4.3.1 ЕИСК многократно е изтъквал значението на европейските културни индустрии, включително на аудио-визуалния сектор, за стратегията за развитие на ЕС ⁽⁵⁾.

4.3.2 Предвид установените промени във веригата за стойност на аудио-визуалния сектор, по-специално нарастващото значение на собствениците на платформи и лицата, концентриращи съдържание, ЕИСК счита, че настоящите изисквания на Директивата за аудиовизуални медийни услуги (ДАВМУ) не са най-подходящата, пропорционална и ефективна форма за насърчаване на създаването, разпространението и ползването на европейските произведения.

4.3.3 Поради това ЕИСК е на мнение, че Комисията трябва да преразгледа рамката, определяща задълженията на телевизионните оператори, и да включи в обхвата на тези задължения новите участници в аудио-визуалната верига за създаване на стойност в контекста на интеграцията, като отчете нарастващото въздействие на тези услуги върху гражданите и започне незабавно преразглеждане на директивата.

4.4 Техническа съвместимост на свързаната телевизия

4.4.1 ЕИСК смята, че Комисията трябва да гарантира техническата съвместимост на различните услуги, предоставяни посредством хибридни платформи, като насърчава справедливи условия на конкуренция за всички доставчици на съдържание и услуги и гарантира възможността на ползвателите да избират свободно и без дискриминация, по-специално без географска дискриминация, между качествени и разнообразни предложения.

4.5 Политика по отношение на радиочестотния спектър

4.5.1 ЕИСК се позовава по-специално на своите становища относно „Първа програма за политика в областта на радиочестотния спектър / Европейски широколентов достъп“ ⁽⁶⁾, относно съобщението на Комисията „Да превърнем цифровия дивидент в социални постижения и икономически растеж“ ⁽⁷⁾ и относно съобщението на Комисията „Насърчаване на споделеното използване на радиочестотен спектър на вътрешния пазар“ ⁽⁸⁾.

4.5.2 По отношение на все по-голямото използване на хибридни модели от операторите на аудио-визуални услуги, които съчетават наземното радиоразпръскване с използването на широколентовия достъп при разпространението на съдържание, препоръчва да се извършват необходимите проучвания на въздействието на тези търговски модели върху веригата за създаване на стойност в аудио-визуалния сектор, като се обръща особено внимание на въпросите за достъпа до съдържанието и платформите от страна на гражданите, а също и от страна на самите оператори автори на съдържание. ЕИСК припомня необходимостта от инфраструктури, които да гарантират покритие на цялата европейска територия с широколентова мрежа, като решаващ фактор за насърчаване на цифровото равенство на гражданите.

⁽⁵⁾ ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 35-39; ОВ С 198, 10.7.2013 г., стр. 39-44; ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 63-68, ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 144-148; ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 69-73.

⁽⁶⁾ ОВ С 107, 6.4.2011 г., стр. 53-57.

⁽⁷⁾ ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 178-181.

⁽⁸⁾ ОВ С 133, 9.5.2013 г., стр. 22-26.

4.6 Отражения върху регулаторната рамка

4.6.1 С оглед на последните технологични и пазарни развития ЕИСК счита, че Комисията би трябвало незабавно да започне официално обществено допитване относно преразглеждането на Директива ДАВМУ.

4.6.2 В рамките на тази консултация Комисията би трябвало да оцени проблематиката, свързана с приложното поле на директивата, по-специално възможността за включване на разпоредби относно прозрачността и концентрацията на собственост върху аудио-визуалните медийни линейни и нелинейни услуги, а също и относно централния въпрос за определяне на понятието за отговорност на разпространителя на аудио-визуални медийни услуги. Основният принцип, който трябва да се следва при това преразглеждане, е че каквото и да е начинът за подкрепа на достъпа до аудио-визуални услуги, основните ценности трябва да се зачитат и гарантират по еднакъв начин, без оглед на специфичната адаптация, която тази подкрепа налага.

4.6.3 ЕИСК счита, че би било полезно също Комисията да представи предложение за преразглеждане и систематизация на правилата, приложими по отношение на търговските съобщения в аудио-визуалните медии, които понастоящем са разпръснати в различни законодателни инструменти, както е отбелязано в предходни становища⁽⁹⁾.

4.7 Свобода на изразяване и плурализъм на медиите

4.7.1 Необходимо е да се отчита надлежно факта, че зачитането на свободата на пресата и плурализма на медиите като структуриращи елементи на активното гражданство и на демокрацията на участието, утвърдени в член 11 от Хартата за основните права, представлява основен елемент от консолидирането на процеса на интеграция на ЕС.

4.7.2 Следователно в съзвучие с безпокойството, изразено от Европейския парламент, ЕИСК счита, че Комисията би трябвало като приоритет да предприеме подходящи мерки, включващи представянето на законодателна инициатива относно плурализма и концентрацията на медии, по-специално в духа на Доклада на Центъра за плурализъм и свобода на медиите и на Доклада на групата на високо равнище относно свободата на медиите и плурализма.

4.7.3 С оглед на специфичните характеристики на европейския аудио-визуален пазар, който е фрагментиран, разделен от различни езикови и културни бариери и функционира при изключително трудни икономически условия, ЕИСК подчертава значението на *медиите като публична услуга* за запазване на политическия плурализъм и насърчаване на културното многообразие. Поради това предлага Комисията да насърчи широко обсъждане на модела за управление на *медиите като публична услуга* в новия контекст на интегриране, като отчете надлежно неотдаващите заключения на Съвета на Европа в тази област.

4.8 Защита на непълнолетните и на уязвимите групи

4.8.1 Предвид културното измерение на медиите и тяхното въздействие върху обществото като цяло, според ЕИСК едно от основните безпокойства е защитата на непълнолетните и на другите уязвими групи, както по отношение на аудио-визуалните средства, така и по отношение на цифровата среда (Интернет, социални мрежи и др.) във връзка с такива важни аспекти като правото на личен живот, защитата на образа и други основни права, признати по-специално в Хартата на основните права на ЕС, която за щастие беше включена в настоящия текст на Договора. И ако аудио-визуалната интеграция, която превръща зрителя в автор на медийно съдържание (интерактивност) разкрива огромни нови възможности за комуникация и информация, тя същевременно способства за излагането на най-уязвимите лица на незаконни действия (киберпрестъпления).

4.8.2 Поради това този въпрос е един от аспектите, които ЕИСК имаше възможност да подчертае в свои различни и съвсем неотдаващи становища, по-специално относно някои инициативи на Комисията, които макар и да са похвални сами по себе си, според Комитета са твърде плахи. Той изтъкна необходимостта да се гарантира на лицата, които се занимават с образованието на непълнолетните, наличие на средства за филтриране на съдържание и подходящо класифициране съобразно възрастовите групи, както и достъп до такива средства.

4.8.3 Поради това е убеден, че по отношение на проблематиката, свързана със защитата на непълнолетните и другите уязвими групи при ползването на Интернет като цяло и на аудио-визуалните медии в частност, е необходимо да се гарантират баланс и златна среда между основното право на свобода на изразяването и произтичащата от обществения интерес цел за защита на непълнолетните, независимо от начина, по който получават достъп.

4.8.4 Въпреки това е важно да се има предвид, че самата Комисия призна⁽¹⁰⁾, че операторите на телевизионни услуги по заявка не са дали ефективен отговор по отношение на системите за съвместно регулиране и саморегулиране, предназначени за защита на непълнолетните от вредно съдържание, както и по отношение на техническите средства, които предлагат на децата селективен достъп до съдържанието в Интернет.

4.8.5 Поради това тази тема е една от тези, които ЕИСК би искал да изтъкне като най-значими при интегрираното определяне на една бъдеща политика на ЕС в аудио-визуалната област и във връзка с които предвижда не само законодателни мерки (регулиране, саморегулиране, съвместно регулиране), но и образователни, по отношение на медиите, информацията, грамотността и укрепването на капацитета, не само за непълнолетните, но и за семействата и училищата. Във връзка с това призовава Комисията и държавите членки да предприемат мерки за по-голямо използване на филтрите за съдържание от страна на държавите и лицата, които отговарят за образованието.

⁽⁹⁾ ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 6-11.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 556 final.

4.9 Достъпност

4.9.1 ЕИСК се позовава по-специално на своите становища относно достъпността ⁽¹⁾.

4.9.2 От тях като цяло следва необходимостта от подобряване на достъпността като основно право и, в конкретния случай с аудио-визуалните услуги и уебсайтовете, от разглеждането им като истински услуги от общ интерес ⁽¹²⁾.

4.9.3 Следователно са необходими бързоприложими правни изисквания в областта на достъпността на аудио-визуалните услуги, за да се гарантира достъпът на лицата с различни видове увреждания или с проблеми в комуникацията.

Подобни изисквания трябва да се базират върху укрепване на стандартизацията на европейско равнище не само по отношение

на аудио-визуалното съдържание, но и по отношение на мрежите за разпространение, ползвателските терминали и интерфейсия софтуер. От основно значение е да се гарантира, че пазарът на решения за осигуряване на достъпността е наистина европейски, за да се привлекат нови оператори на този пазара и да се намалят разходите.

4.10 Като последна забележка ЕИСК отново подчертава необходимостта от общ и цялостен подход към прагматичната цел на цифровото приобщаване, който в рамките на ЕС държавите членки трябва да гарантира на европейските граждани достъпност на цифровата среда, по-специално на услугите на свързаната телевизия, посредством насърчаването и подкрепата на инициативи за постоянно усвояване на компетенции и грамотност в цифровата област ⁽¹³⁾.

Брюксел, 18 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ ОВ С 94, 18.4.2002 г., стр. 9-13; ОВ С 117, 30.4.2004 г., стр. 49-51; ОВ С 110, 9.5.2006 г., стр. 26-32; ОВ С 175, 27.7.2007 г., стр. 91-95; Достъпност на уебсайтовете на органите от обществения сектор (предстои публикуване в Официален вестник) и Достъпността като човешко право (предстои публикуване в Официален вестник).

⁽¹²⁾ Достъпност на услугите от общ икономически интерес (предстои публикуване в Официален вестник).

⁽¹³⁾ ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 9-18.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Проектно предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2009/71/Евратом за установяване на общностна рамка за ядрената безопасност на ядрените инсталации“

COM(2013) 343 final

(2013/C 341/21)

Докладчик: г-н **Richard ADAMS**

На 13 юни 2013 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 31 и член 32 от Договора за Евратом, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Проектно предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2009/71/ЕВРАТОМ за установяване на общностна рамка за ядрената безопасност на ядрените инсталации“

COM(2013) 343 final.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктура, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 септември 2013 г.

На 492-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание на 18 септември), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище със 160 гласа „за“, 9 гласа „против“ и 15 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 ЕИСК оценява положително навременните изменения на Директивата относно ядрената безопасност, резултат от мандата, даден от Европейския съвет на Комисията да обмисли и предложи необходимите законодателни промени вследствие на катастрофата във Фукушима. Проведените в европейските ядрени централи стрес тестове откритоха областите, на които трябва да се отдели внимание. Ядрената безопасност е важен трансграничен въпрос за ЕС. Възприемането на този въпрос от обществеността оказва значително въздействие върху националната политика. Гражданите с основание очакват високи проверими стандарти и съгласуваност.

1.2 Комитетът смята за окуражаваща констатацията, че няколко въпроса, изтъкнати в предходните му становища⁽¹⁾ относно ядрената безопасност, са били разгледани в предложението. Сред тях са по-строг подход към хармонизирането между държавите членки, изясняването на регулаторната отговорност, правомощия и капацитет, независимостта на националните регулатори и мерките за вътрешна аварийна готовност и действия при аварии. По-конкретно Комитетът изразява задоволството си от укрепения подход за цялостна прозрачност и стремежа за включване на конкретни задължения, които счита за необходим и потенциално ефективен принос към търсенето на решение на проблемите, вълнуващи обществеността.

1.3 Комитетът приветства с особено задоволство силно укрепения подход към отговорността, правомощията и независимостта на националните регулаторни органи и прилагането на регулаторната рамка, което укрепва всяка от тези области и осигурява подкрепа и механизми за проверка.

1.4 Разширеният член, съдържащ „определения“, ще допринесе за яснотата на тълкуването и ще спомогне за по-голямата изпълнителна сила, въпреки че следва да се гарантира съвместимостта на текста с определенията на Асоциацията на западноевропейските ядрени регулатори (WENRA) и Международната агенция за атомна енергия (МААЕ) и при необходимост той да се актуализира, за да съответства на международно приетата терминология.

1.5 Комитетът отбелязва укрепването на разпоредбите относно механизмите за вътрешна аварийна готовност и действията при аварии. Ще бъдат необходими бързи действия в отговор на препоръките от доклада за текущия напредък относно аварийната готовност извън централата, при наличието на такива. Това е област, която буди загриженост у европейските граждани и изисква предприемането на спешни и ефективни допълнителни мерки.

1.6 Разпоредбите относно публичната информация и прозрачността са укрепени, но от държавите членки би трябвало да се изисква да гарантират, че публичните организации и организации на гражданското общество са действително активно подпомагани при разработването, заедно с регулаторния орган, на процедури за участие за укрепването на включването на обществеността в планирането, прегледа и вземането на решения.

1.7 Комитетът оценява бързите действия, предприети от Комисията, за представяне на настоящата директива за изменение. Освен това Комитетът отбелязва, че продължава анализът на международно равнище на поуките, които трябва да бъдат извлечени от аварията във Фукушима и че преглед на прилагането на действащата Директива за ядрена безопасност може своевременно да предложи допълнителна информация за безопасността. Всички участници са се ангажирали с непрекъснатото подобрене и опитът показва, че по-нататъшното повишаване на ядрената безопасност ще продължи.

⁽¹⁾ ОВ С 306, 16.12.2009 г., стр. 56- 63.

ОВ С 218, 23.7.2011 г., стр. 135 – 139.

ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 140 – 146.

2. Въведение

2.1 През 2009 г. в становището си относно предложената *Общностна рамка за ядрена безопасност*⁽²⁾, ЕИСК посочи загрижеността си във връзка с продължителния срок за нейното разработване и постигане на достатъчен консенсус за представянето на първата директива за ядрена безопасност (Директива 2009/71/Евратом). В резолюция на Съвета от 22 юли 1975 г. относно технологичните проблеми на ядрената безопасност се призоваваше за подходящи действия и хармонизиран подход на общностно равнище. За разлика от това подготвянето на настоящите изменения на директивата от 2009 г. отне само 4 вместо 34 години.

2.2 Съществуват редица причини за това ускоряване на темпото. Първо предложените изменения представляват реакция на доклада относно обширната програма за стрес тестове, осъществена в Европа вследствие на последиците от цунамито върху японската атомна електроцентрала „Фукушима Даичи“ през март 2011 г. В Япония това доведе до разкриването на редица технически, оперативни и регулаторни слабости и пропуски. Но измененията отразяват също и опасенията, изразени преди 2009 г., които, поради изразените от регулаторите, държавите членки и отрасъла на ядрената енергетика виждания, не можаха да бъдат включени в първоначалната директива. Аварията във Фукушима не само даде възможност тези опасения да бъдат преосмислени, но оказа голямо и пряко въздействие върху ядрената политика на няколко държави членки.

2.3 Настоящото становище е израз на отговорността, която носи Европейският икономически и социален комитет като изразител на вижданията и опасенията на гражданското общество като цяло, отговорност, която в този случай се подсилва от процедурата по член 31 от Договора за Евратом (относно въпросите на здравето и сигурността), във връзка с която становището на Комитета е приоритетно изискване. Комитетът вече е коментирал, че тъй като директивите за ядрена безопасност съдържат основни въпроси, свързани със здравето на работниците, околната среда и обществената безопасност (реагиране при извънредни ситуации), които ЕС разглежда съгласно ДЕС и ДФЕС, то те би трябвало да се уреждат съгласно тези договори, а не от Договора за Евратом. Това би придало още по-голяма демократичност на процедурата, тъй като решението би трябвало да бъде взето съвместно с Европейския парламент.

2.4 Част от обществеността все още изпитва опасения във връзка със 132-та ядрени реактора, функциониращи в Европа. Въпреки че нагласите в отделните държави членки са различни, атомните електроцентрали могат да продължат да пораждаат безпокойство, което може да бъде засилено в значителна степен от външни събития. Много граждани биха искали да бъдат успокоени по начин, който могат да разберат и който им се струва надежден и затова се обръщат към ЕС, който разполага с богат опит и добра репутация в областта на повишаването и укрепването на безопасността. Случаят с Фукушима показва ясно, че не може да се продължава с концепцията за *абсолютна* сигурност, каквато беше тенденцията в Япония в технологичен и институционален план. Предизвикателството пред всеки законодателен подход е дали той може да предложи *относителен* подход към безопасността, който да вдъхва доверие сред обществеността. Подобно доверие ще се основава на съчетание от нагласата за възприемане на риска и

строгостта на мерките за защита или смекчаване на последициите. Все още не съществуват напълно хармонизирани европейски стандарти за безопасност и гражданите изпитват опасения, когато смятат, че стандартите за безопасност или тяхното прилагане в съседна страна са по-ниски отколкото в тяхната. Естествено едно от решенията за подобна вариативност би могло да бъде създаването на компетентен орган на равнището на ЕС.

2.5 Във всички държави членки ядрената безопасност е отговорност на оператора на централата, който действа в рамка, установена от националния регулаторен орган. Аварията във Фукушима породила въпроси във връзка с редица проблеми, включително проектирането на централите и действията за защита, усилията за смекчаване на последициите, реагирането при извънредни ситуации, комуникирането на информацията, човешките грешки, управлението, прозрачността и регулаторния надзор. Последиците от ограничен брой от тези въпроси, които биха могли да се отнасят до европейските атомни електроцентрали и до безопасността, бяха разглеждани в процедурата за стрес тестове и последващите доклади.

2.6 Ядрената безопасност е трансграничен въпрос и ЕС е предприел действия, защото международните стандарти за безопасност и конвенции, уреждащи ядрената безопасност, не са правно обвързващи или не подлежат на пряко привеждане в изпълнение. Настоящите предложения за изменения са резултат от мандата, даден на Комисията от Европейския съвет, да направи преглед на действащата правна и регулаторна рамка и да предложи необходими подобрения.

3. Обобщение на предложението на Комисията

3.1 Предложението представлява преглед на действащата правна и регулаторна рамка за ядрена безопасност и целта му е да гарантира съгласувани високи стандарти за ядрена безопасност и надзор. С оглед на проведените стрес тестове и поуките от разследването на аварията във Фукушима в него се предлага адаптиране, в някои отношения и където е възможно, на европейската рамка за ядрена безопасност към най-новите технически стандарти и се въвежда изискване за по-голяма прозрачност.

3.2 Укрепват се правомощията и независимостта на националните регулаторни органи и им се отредява по-голяма роля, подкрепена от квалифицирани специалисти и ресурси. Заедно с операторите на атомните електроцентрали те ще трябва да изготвят и публикуват стратегия за предоставяне на информация на обществеността, особено в случаи на аварии, но също и при нормална експлоатация. Гражданите ще могат да участват в по-голяма степен в процедурата на издаване на лицензия за атомни електроцентрали.

3.3 За избора на площадка, проектирането, изграждането, въвеждането в експлоатация, експлоатацията и извеждането от експлоатация на атомните електроцентрали ще бъдат въведени нови цели за безопасност, както и всеобща европейска система за партньорски проверки на ядрените инсталации на всеки шест години, което да доведе до разработването на технически насоки за повишаването на ядрената безопасност.

3.4 Новите атомни електроцентрали трябва да се проектират така, че повреда в активната зона на реактора да не може да има последици извън централата и всяка централа трябва да има добре защитен център за реагиране при извънредни ситуации и строги указания за управление на аварии.

(2) ОВ С 306, 16.12.2009 г., стр. 56- 63.

4. Общи бележки

4.1 ЕИСК проследи отблизо дебата във връзка с ядрената безопасност, процедурата на провеждане на стрес тестове и последващите развития. В становището си относно *Окончателния доклад относно стрес тестовете на атомните електроцентрали* ⁽³⁾ ЕИСК призова настоятелно за амбициозно преразглеждане на Директивата от 2009 г. Европейската комисия също ясно заяви амбициите си във връзка с директивата в своя доклад относно стрес тестовете ⁽⁴⁾. В него бяха открити четири основни области, в които Директивата за ядрена безопасност се нуждае от преразглеждане, а именно:

- процедури и рамки за безопасност;
- роля и средства на регулаторните органи в областта на ядрената безопасност;
- откритост и прозрачност;
- мониторинг и верификация.

В раздел 6 се съдържа кратък преглед на целесъобразността на тези четири групи цели.

4.2 В настоящото предложение са изложени подробно над 90 изменения на действащата директива, някои от които са доста дълги и съдържат значителни промени по същество. Обширните съображения на директивата предлагат насоки за тълкуване на аргументите и практическото приложение, въпреки че трябва да се отбележи, че настоящото становище разглежда членовете на директивата, които съставляват основния текст.

4.3 ЕИСК отбелязва, че използваният в текста термин „разумно постижими“ макар и придружен от разширено определение, би могъл да придаде повече тежест на съображенията от икономическо или политическо естество. Като алтернатива биха могли да се използват термините „най-добрите налични технологии“ (НДНТ) и „най-добри регулаторни практики“ (НДРП), където е приложимо, но това би имало значителни отражения върху разходите.

4.4 ЕИСК отбелязва, че въпреки че Комисията заявява, че директивите трябва да гарантират, че новите атомни електроцентрали трябва да се проектират така, че повреда в активната зона на реактора да не може да има последствия извън централата, според настоящите технически и научни виждания не може да се отправя подобно всеобхватно изискване и на практика е невъзможно да се елиминират напълно всички последствия извън обсега на централата.

5. Конкретни бележки

5.1 С настоящата директива за изменение ще бъде укрепена, разширена и изяснена първоначалната директива и ще бъдат разгледани редица конкретни въпроси, свързани с доверието на обществеността в безопасността на ядрената енергетика, бъдещи задължения у гражданите. Комитетът приветства по-специално:

— разширяването и изясняването в член 3 на определенията на някои термини, при които може да съществува неяснота. Например по-ясното определение на термини като „практическо елиминиране“ премахва голяма част от възможната неяснота и ще повиши доверието на обществеността в един последователен подход. Но следва да се гарантира, че при наличието на еквивалентни определения, установени от МААЕ и WENRA терминологията е съгласувана и при необходимост актуализирана;

— специфичното изискване разпоредбите и мерките за ядрена безопасност да обхващат всички стадии на жизнения цикъл на ядрените инсталации. (член 4, параграф 1, буква а);

— запазването на принципа за правната независимост на националните регулаторни органи и значителното им укрепване посредством включването на конкретно упоменаване на независимостта им от политически интереси, обезпечаването им с подходящ, автономно управляван бюджет и персонал с подходящ брой, притежаващ необходимите квалификации, опит и експертни умения (член 5, параграф 2) и по-ясно определение на техните правомощия; (член 5, параграф 3);

— конкретното включване на верификация на достатъчността на мерките за „дълбоко ешелонирана защита“, подкрепено от ясно определение; (член 6, параграф 3);

— изискването при подаване на заявление за лицензия заявителят да представи подробно доказателство за постигането на безопасност; (член 6, параграф 4, буква а);

— разширяването на обхвата на изискването за поддържането на обширни умения за изпълнение на своите задължения във връзка с ядрената безопасност и за работниците на подизпълнителите (член 6, параграф 5);

— включването на разпоредбите относно механизмите за вътрешна аварийна готовност и действията при аварии; (член 7).

5.2 ЕИСК оценява положително новото наименование и разширяването на обхвата на член 8, който вече разглежда прозрачността, и новия раздел 2, който определя обширни специфични задължения. Обхватът на предишния член 8, озаглавен „Информирание на обществеността“, беше твърде ограничен. Заедно с член 8, букви от а до е и разширените „определения“ в член 3, те понастоящем представляват почти 50 % от текста на изменената директива. Тези разпоредби би трябвало да укрепят привиждането в изпълнение, въпреки че някои области все още остават открити за различно тълкуване. Особено на съществителни са предложените обширни нови разпоредби, които биха могли да допринесат значително за успокояването на разбираемите опасения на гражданите. Сред тях могат да бъдат изтъкнати:

— задължението за разработване и прилагане на стратегия за прозрачност за всякакви случаи; (член 8, параграф 1);

⁽³⁾ ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 140 – 146.

⁽⁴⁾ COM(2012) 571 final.

- акцента върху предоставянето на информация по отношение на международните задължения (член 8, параграф 3). Въпреки че това не се упоменава в текста на директивата, съгласно преамбюла обменът на мнения с експерти, в който участва ЕИСК, потвърди много важната роля на обществеността в процесите на вземане на решения и приложимостта на разпоредбите на Орхуската конвенция;
- категоричната подкрепа за по-строги цели и методология в областта на безопасността; (член 8, букви от а до в);
- разработването на изисквания относно вътрешната аварийна готовност и действия при аварии (заедно с тези на член 7); (член 8г);
- разширяването на изискването за международни партньорски проверки; (член 8д).

5.3 ЕИСК отбелязва, че настоящата директива не разглежда важния въпрос за аварийната готовност извън централата и комуникацията при кризи, които понастоящем са предмет на преглед, като до края на 2013 г. трябва да бъде представен доклад с препоръки. Въз основа на препоръките трябва спешно да бъдат предприети всички необходими действия.

5.4 Въпросът за защитата на ядрените съоръжения срещу терористични атаки беше разглеждан отделно, наред с програмата за провеждане на стрес тестове и по него беше докладвано на Европейския съвет през 2012 г. Държавите членки считат мерките за сигурност за суверенно правомощие, което не влиза в обхвата на разпоредбите на Директивата за ядрената безопасност. Може да се отбележи, че в анализа, направен след аварията във Фукушима, Органът за ядрено регулиране в Япония реши да поиска всички атомни електроцентрали да вземат подходящите мерки, за да гарантират защитата си от възможността за терористични атаки.

5.5 До известна степен директивата разширява законодателните изисквания. Важно е новите искания да бъдат необходими, пропорционални и да служат на целта за осигуряване на обществената безопасност. ЕИСК счита, че в директивата за изменение е постигнат подходящ баланс.

6. Ще доведе ли предложението до отстраняване на идентифицираните в настоящата директива слабости?

6.1 Продължаващите различия между държавите членки водят до отсъствие на последователен подход към ядрената безопасност. Това се посочва (от Комисията) като основният фактор, който може да бъде коригиран посредством законодателна рамка. Изтъква се отсъствието на кодифицирани механизми на ЕС за договаряне на техническите стандарти и начините, по които да се провеждат прегледите на безопасността. Измененият член 8е установява такъв механизъм, въпреки че според ЕИСК изречението „държавите членки, със съдействието на компетентните регулаторни органи, разработват съвместно и формулират указания“ не е достатъчно точно и показва недостатъчна решимост във връзка с този въпрос. Затова ефективността на този подход би трябвало да подлежи на преглед и в случай че

възникнат сериозни съмнения, би трябвало да се обмисли създаването на Европейска регулаторна агенция по ядрена безопасност. Подобен подход би могъл да предложи значителни предимства по отношение на достъпа на по-малките държави членки до умения и ресурси.

6.2 Въпросите, отнасящи се до независимостта на националните регулатори, разделението на правомощията, липсата на координация, адекватното обезпечаване с ресурси и определянето на правомощията са все области, които трябва да бъдат разглеждани. Измененият член 5 съдържа много по-конкретни законодателни изисквания към държавите членки. Те би трябвало да положат значителни усилия за решаването на тези въпроси. Но е необходимо спешно да се направи проверка на независимостта и компетентността на националните регулатори – една от изрично посочените области в доклада на Комисията. Подобна проверка би трябвало да се разглежда като мярка, по-скоро укрепваща отколкото засягаща независимостта на националните регулатори, и тя не бива да се оставя на предвидената за след десет години самооценка и допълнителна международна партньорска проверка. ЕИСК предлага оценката и партньорските проверки във всички държави членки да се проведат най-късно до края на 2018 г., а след това – на всеки шест години.

6.3 Понастоящем механизмите за мониторинг и верификация на равнище ЕС са ограничени до партньорските проверки на националната рамка за ядрена безопасност и компетентните регулаторни органи. Глава 2а от директивата за изменение разширява значително обхвата на международните партньорски проверки, което заслужава да бъде приветствано. Предвидената система от тематични партньорски проверки по „един или повече специфични въпроси“ обаче като че ли дава възможност някои въпроси да не бъдат задълбочено разглеждани в продължение на десетилетия. Затова Комитетът предлага тематичните партньорски проверки да се извършват успоредно с прегледа на Конвенцията по ядрена безопасност, който се провежда на всеки три години. Обсъждането на това кои специфични въпроси да бъдат подложени на преглед също би трябвало да бъде област, в която обществеността да бъде привлечена за участие като част от ангажимента за прозрачност.

6.4 Директивата за изменение поставя значително по-голям акцент върху информирането на обществеността и прозрачността, като в някои случаи общите изисквания се заменят със специфични. Но на практика за отделните хора или организации на гражданското общество често е трудно да участват в механизми за обществени консултации и информация. Ефективността на участието на обществеността беше илюстрирана по време на двете срещи, организирани от ENSREG във връзка със стрес тестовете. ЕИСК предлага от държавите членки да се изисква да гарантират, че публичните организации и организациите на гражданското общество са действително активно подпомагани при разработването, заедно с регулаторния орган, на процедури за участие за включването на обществеността и провеждането на консултации относно планирането, прегледа и вземането на решения. Това би трябвало да се отнася и до официалното или де факто упължаване на експлоатационния живот. Утвърдени процедури като работната група за прозрачност, създадена в рамките на европейския проект за научния изследвания RISCUM http://www.karita.se/our_approach/riscom_model.php, биха могли, при условие че се провеждат независимо, да предложат ефективни пътища.

6.5 Разбирането за това какво представлява всеобхватен подход към ядрената безопасност се усъвършенства непрекъснато. Факторите от етично, социално-икономическо и психологично естество бяха възприети в по-голяма степен в периода на интензивни дискусии след аварията във Фукушима. Според Комитета от подобен анализ могат да спечелят и други области на производство и използване на енергията, особено в период на преход и глобален натиск.

Брюксел, 18 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на някои регламенти в областта на рибарството и здравето на животните във връзка с промяна на статута на Майот по отношение на Съюза“

COM(2013) 417 final — 2013/0191 (COD)

и относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на някои директиви в областта на околната среда, селското стопанство, социалната политика и здравеопазването във връзка с промяна на статута на Майот по отношение на Съюза“

COM(2013) 418 final — 2013/0192 (COD)

(2013/C 341/22)

На 1 юли 2013 г. Европейският парламент и на 27 юни и 16 юли 2013 г. Съветът решиха, в съответствие с член 43, параграф 2, член 141, член 153, параграф 2, член 168 и член 192, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на някои регламенти в областта на рибарството и здравето на животните във връзка с промяна на статута на Майот по отношение на Съюза“

COM(2013) 417 final — 2013/0191 (COD)

и относно

„Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на някои директиви в областта на околната среда, селското стопанство, социалната политика и здравеопазването във връзка с промяна на статута на Майот по отношение на Съюза“

COM(2013) 418 final – 2013/0192 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложенията е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 492-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 18 септември 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет реши със 170 гласа „за“, 6 гласа „против“ и 12 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 18 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно връщането на паметници на културата, които са незаконно изнесени от територията на държава членка“ (преработен текст)

COM(2013) 311 final – 2013/0162 (COD)

(2013/C 341/23)

На 10 юни 2013 г. Европейският парламент и на 24 юни 2012 г. Съветът решиха, в съответствие с член 114 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно връщането на паметници на културата, които са незаконно изнесени от територията на държава членка (преработен текст)“

COM(2013) 311 final — 2013/0162 (COD)

След като прецени, че съдържанието на предложението е задоволително, на 492-та си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 септември 2013 г. (заседание от 18 септември), Комитетът взе решение със 192 гласа „за“, без гласове „против“ и 10 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложението.

Брюксел, 18 септември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

2013/C 341/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелена книга за Европейска стратегия относно пластмасовите отпадъци в околната среда“ COM(2013) 123 <i>final</i>	59
2013/C 341/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за установяване на рамка за морско пространствено планиране и интегрирано крайбрежно управление“ COM(2013) 133 <i>final</i> – 2013/0074 (COD)	67
2013/C 341/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно определяне на някои преходни разпоредби във връзка с подпомагането на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), както и за изменение на Регламент (ЕС) № [...] [RD] по отношение на ресурсите и тяхното разпределение за 2014 г. и за изменение на Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета и регламенти (ЕС) № [...] [DP], (ЕС) № [...] [HZ] и (ЕС) № [...] [sCMO] във връзка с прилагането им през 2014 г.“ COM(2013) 226 <i>final</i> — 2013/0117 (COD)	71
2013/C 341/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1198/2006 на Съвета по отношение на някои разпоредби относно финансовото управление за някои държави членки, които изпитват или са застрашени от сериозни затруднения с финансовата стабилност“ COM(2013) 428 <i>final</i> — 2013/0200 (COD)	75
2013/C 341/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „План за действие за морска стратегия за района на Атлантическия океан – осигуряване на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“ COM(2013) 279 <i>final</i>	77
2013/C 341/19	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно бъдещето на улавянето и съхранението на CO ₂ в Европа“ COM(2013) 180 <i>final</i>	82
2013/C 341/20	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Подготовка за един напълно интегриран аудио-визуален свят: растеж, творчество и ценности (Зелена книга)“ COM(2013) 231 <i>final</i>	87
2013/C 341/21	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Проектопредложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2009/71/Евратом за установяване на общностна рамка за ядрената безопасност на ядрените инсталации“ COM(2013) 343 <i>final</i>	92
2013/C 341/22	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на някои регламенти в областта на рибарството и здравето на животните във връзка с промяна на статута на Майот по отношение на Съюза“ COM(2013) 417 <i>final</i> — 2013/0191 (COD) и относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на някои директиви в областта на околната среда, селското стопанство, социалната политика и здравеопазването във връзка с промяна на статута на Майот по отношение на Съюза“ COM(2013) 418 <i>final</i> — 2013/0192 (COD)	97
2013/C 341/23	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно връщането на паметници на културата, които са незаконно изнесени от територията на държава членка“ (преработен текст) COM(2013) 311 <i>final</i> – 2013/0162 (COD)	98

EUR-Lex (<http://new.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>



Служба за публикации на Европейския съюз
2985 Люксембург
ЛЮКСЕМБУРГ

BG