

Официален вестник

на Европейския съюз

C 67



Издание
на български език

Информация и известия

Година 57
6 март 2014 г.

Известие №	Съдържание	Страница
I	Резолюции, препоръки и становища	
СТАНОВИЩА		
Европейски икономически и социален комитет		
493-та пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г.		
2014/C 67/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Участие на частния сектор в рамката за развитие за периода след 2015 г.“ (проучвателно становище)	1
2014/C 67/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Устойчиви промени на общества в преход“ (проучвателно становище)	6
2014/C 67/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейски доброволчески корпус за хуманитарна помощ: улесняване и насърчаване на участието на гражданите от всички държави членки на Съюза“ (проучвателно становище по искане на литовското председателство)	11
2014/C 67/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „По-приобщаващо гражданство, отворено за имигрантите“ (становище по собствена инициатива)	16
2014/C 67/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „За по-устойчиво потребление: продължителността на живота на промишлените продукти и информацията за потребителите в услуга на възстановяване на доверието“ (становище по собствена инициатива)	23
2014/C 67/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Стимулиране на потенциала за растеж на европейската пивоварна промишленост“ (становище по собствена инициатива)	27

BG

Цена:
8 EUR

(Продължава на вътрешната корица)

<u>Известие №</u>	Съдържание (<i>продължение</i>)	Страница
2014/C 67/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Незаконната имиграция по море в Евро-средиземноморския регион“ (становище по собствена инициатива)	32
2014/C 67/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Гарантиране на жизненоважния за ЕС внос чрез настоящата търговска политика и други свързани с нея политики на ЕС“	47
2014/C 67/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Актът за единния пазар – определяне на липсващите мерки“ (допълнение към становище)	53

III *Подготвителни актове*

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

493-та пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г.

2014/C 67/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяването на еднообразни правила и еднообразна процедура за преобразуването на кредитни институции и някои инвестиционни посредници в рамките на Единния механизъм за преобразуване и Единния фонд за преобразуване на банки, и за изменение на Регламент (ЕС) № 1093/2010 на Европейския парламент и на Съвета“ COM(2013) 520 <i>final</i> — 2013/253 (COD)	58
2014/C 67/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно добавената стойност на макрорегионалните стратегии“ COM(2013) 468 <i>final</i>	63
2014/C 67/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на задължителния автоматичен обмен на информация в областта на данъчното облагане“ COM(2013) 348 <i>final</i> — 2013/0188(CNS)	68
2014/C 67/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейски фондове за дългосрочни инвестиции“ COM(2013) 462 <i>final</i> — 2013/0214 (COD)	71
2014/C 67/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Доклад за политиката в областта на конкуренцията за 2012 г.“ COM(2013) 257 <i>final</i>	74
2014/C 67/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно електронното фактуриране при обществените поръчки“ COM(2013) 449 <i>final</i> — 2013/0213 (COD)	79



I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

493-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 16 И 17 ОКТОМВРИ 2013 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Участие на частния сектор в рамката за развитие за периода след 2015 г.“ (проучвателно становище)

(2014/C 67/01)

Докладчик: г-н **VOLEŠ**

С писмо от г-н Šeřčovič, член на Европейската комисия, от 19 април 2013 г., Европейската комисия поиска от Европейския икономически и социален комитет, съгласно член 304 от ДФЕС, да изготви проучвателно становище относно:

„Участие на частния сектор в рамката за развитие за периода след 2015 г.“

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 25 септември 2013 г.

На 493-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 100 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Укрепване на позицията на частния сектор в сътрудничеството за развитие

1.1.1 При условие че зачита международно признатите принципи на сътрудничеството за развитие и че създава достойни работни места в съответствие с Програмата за достоен труд на МОТ, частният сектор играе основна роля в борбата срещу бедността в света, тъй като създава работни места, произвежда стоки и услуги, създава приходи и ползи и допринася, чрез данъците, които плаща, за покриване на публичните разходи.

1.1.2 Комитетът призовава за много по-активно участие на частния сектор в програмата за развитие за периода след 2015 г. и в новото световно партньорство. Участието на частния сектор в определянето на целите за премахване на бедността и за постигане на устойчиво развитие и справедлив и приобщаващ растеж, който обръща еднакво внимание на количеството и качеството, ще позволи на сектора да поеме своята част от отговорността за изпълнението на посочените цели.

1.1.3 Организациите на гражданското общество посочват не само предимствата, но и рисковете, свързани с дейността на частния сектор. Затова помощта за частния сектор в развиващите се страни би трябвало да се основава на принципите на прозрачност, отвореност на пазара за обществените поръчки, ефективност, целесъобразно използване на ресурсите и отговорност на държавните служители спрямо всички заинтересовани участници за изпълнението на приетата стратегия за развитие. Нарастването на общия дял на официалната помощ за развитие, насочена към развитието на частния сектор, не би трябвало да бъде за сметка на размера на официалната помощ за развитие, отпускана на най-бедните развиващи се страни.

1.2 Насочване на частния сектор към изпълнение на целите за развитие

1.2.1 В настоящото становище частният сектор включва също и социалния сектор и е съставен от самостоятелно заети лица, микропредприятия, малки и средни предприятия, големи мултинационални дружества, кооперативи и други предприятия от социалната икономика, като обхваща и работещите в частни

предприятия и техните синдикални организации и неправителствени организации, които си сътрудничат при изпълнението на частни проекти. Подкрепата и сътрудничеството с частния сектор би трябвало да отчетат различното естество на всяка заинтересована страна. В развиващите се страни съществува и голям неформален частен сектор и сътрудничеството за развитие би трябвало да допринася за борбата с неформалната заетост и ситуациите, които я насърчават.

1.2.2 Гражданското общество би трябвало да участва активно в процеса на определяне на ролята на частния сектор и на изготвяне на показателите за приноса му към международното сътрудничество за развитие. Създаването на широка платформа на европейско равнище с участието на всички заинтересовани страни би допринесло за тази цел.

1.2.3 Официалната помощ за развитите би трябвало да се използва като мултиплициращ фактор за привличане на частен капитал в инвестициите в развиващите се страни благодарение на използването на новаторски финансови инструменти. Целесъобразно е помощта да се предоставя с ясно определени цели, например създаване на повече и по-добри работни места, повишаване на качеството на производството, трансфер на управленски умения в частния сектор и др.

1.2.4 Публично-частните партньорства могат да се превърнат в съществен инструмент за изпълнение на стратегиите за развитие, при условие че бъдат предварително осигурени правилен баланс и добра комуникация между заинтересованите страни.

1.3 Подкрепа за създаване на благоприятна за предприемачеството среда

1.3.1 За да може да изиграе своята роля за развитието в развиващите се страни, частният сектор се нуждае от благоприятен климат за предприемачеството, който да зачита общо-признатите демократични принципи, да улеснява създаването и растежа на предприятията, да намалява административната тежест, да повишава прозрачността, да спира ширещата се корупция и да насърчава чуждите и местните инвеститори.

1.3.2 Социалната корпоративна отговорност трябва да се разглежда като доброволна инициатива от страна на предприятията и придържане към принципите на етичното предприемачество. Би било целесъобразно да се предложи определена рамка за социалната корпоративна отговорност в областта на развитието в съответствие с „Насоките на ОИСР за мултинационалните предприятия“ и други принципи, признати в световен план.

1.3.3 При създаването на работни места частният сектор трябва да зачита основните икономически и социални права, по-специално основните конвенции на МОТ. Новите работни места следва да се създават в съответствие с Програмата за достоен труд на МОТ.

1.4 Стимулиране на новаторския потенциал на предприемачеството за развитие

1.4.1 Следва да се изготвят програми за развиване на институционалния капацитет на държавната администрация на развиващите се страни в тясно сътрудничество със социалните партньори, както и със съответните НПО, занимаващи се с

помощта за развитие. Те би следвало да подобрят условията, в които по-специално МСП упражняват дейността си, тъй като именно те разполагат с най-голям потенциал за създаване на работни места и намаляване на бедността.

1.4.2 Организацията на предприемачите в развиващите се страни имат нужда да придобият умения за повишаване на способността си да упражняват положително въздействие върху предприемаческата среда. Би трябвало да се подкрепи развитието на техния капацитет, включително с активния принос на сродни партньорски организации в развитите страни. Затова европейските програми за външна помощ би трябвало да финансират и техническата помощ, която европейските предприемачески организации оказват на своите партньори в развиващите се страни и да повишават мотивацията им.

1.4.3 Помощта за развитие би трябвало да подкрепя в по-голяма степен новаторски проекти и модели на предприятия, които благоприятстват приобщаването, в това число подкрепата за общество без бариери, което да допринася за премахване на бедността сред групите, изложени на риск, като лицата с увреждания, жените, възрастните хора и др.

1.4.4 Целесъобразно е да се подкрепя сътрудничеството на частния сектор с неправителствени организации, например чрез използването на доброволци, за да се предадат на местните предприятия умения в областта на управлението и технологиите и др. Успешните новаторски бизнес проекти заслужават да бъдат систематично популяризиращи в по-голяма степен.

1.4.5 Развитието на частния сектор изисква засилена подкрепа на обучението и придобиването на умения във връзка с най-важните технологии, по-специално що се отнася до нискоквалифицираните работници.

1.4.6 Комитетът препоръчва програмата „Еразъм“ за млади предприемачи да се разшири, така че да обхване и заинтересовани лица от развиващите се страни или да се създаде програма със сходни цели и да ѝ бъдат отпуснати необходимите финансови средства.

1.4.7 Трябва да се отдели специално внимание на добивната промишленост и на сектора на суровините, в които трябва да се прилагат стриктно изискванията за опазване на околната среда, социалните условия на работниците и устойчивия характер на икономическото развитие на страната.

1.4.8 Развиващите се страни често не разполагат със стратегии за развитие на МСП, а сътрудничеството за развитие би могло да допринесе в по-голяма степен за коригирането на този недостатък. Придобитият в Европа опит в областта на помощта за малки и средни предприятия би трябвало да бъде предаден по целенасочен и подходящ начин на развиващите се страни.

2. Контекст на становището

2.1 В писмото си до председателя на ЕИСК комисар Šeřbovič го уведоми, че Комисията е в процес на изготвяне на предложения с цел по-ефикасно участие на частния сектор в световното партньорство за развитие след 2015 г. и отправи искане към Комитета за проучвателно становище относно ролята на частния сектор с цел ускоряването на интелигентно, устойчиво и приобщаващо развитие през този период. Понастоящем тази тема се разисква и в рамките на ООН.

2.2 В становището си REX/372 ⁽¹⁾ относно съобщението на Комисията „Достоен живот за всички: премахване на бедността и осигуряване на устойчиво бъдеще за света“ ЕИСК прие редица препоръки за привличането на гражданското общество в изготвянето, осъществяването и проследяването на целите за устойчиво развитие след 2015 г. в световен мащаб.

2.3 Комитетът отдавна отделя голямо внимание на сътрудничеството за развитие и външното сътрудничество в своите становища ⁽²⁾ и е придобил значителен опит и конкретни знания благодарение на становищата си по собствена инициатива по въпроси, касаещи страните от АКТЬ, EuroMed, Източното партньорство, международните търговски преговори и други области, свързани с темата за развитието. Той черпи от тези знания и опит и при изготвянето на настоящото становище.

3. Общи бележки

3.1 При условие че зачита международно признатите принципи на сътрудничеството за развитие, частният сектор може да играе основна роля в борбата срещу бедността в света, тъй като създава работни места, произвежда стоки и услуги, създава приходи и ползи и допринася чрез данъците, които плаща, за покриване на публичните разходи. Дори и след 2015 г. официалната помощ за развитие ще остане важен катализатор на развитието, но сама по себе си не би била достатъчна за изкореняване на бедността ⁽³⁾.

3.2 В Целите на хилядолетието за развитие липсваше по-ясно определение за това как да бъдат постигнати тези цели, нямаше реципрочни взаимовръзки и беше пренебрегната ролята на частния сектор в развитието ⁽⁴⁾. Частният сектор би следвало да бъде включен много по-активно в бъдещата рамка за сътрудничество за развитие за периода след 2015 г. в качеството му на стратегически партньор и двигател на устойчиво развитие и в трите стълба, на които се опира това развитие – икономически, социален и екологичен, които се основават не само на количествени, но и на качествени показатели.

3.3 Организациите на гражданското общество ⁽⁵⁾ обръщат внимание както на предимствата, така и на рисковете, свързани с участието на частния сектор в сътрудничеството за развитие. За да се отстранят тези рискове, помощта за частния сектор чрез средствата, заделени за развитие, трябва да зачита принципите на

прозрачност, ефективност, целесъобразно из-ползване на ресурсите, отвореност на пазара за обществени поръчки и отговорност на държавните служители за изпълнението на приетата стратегия за развитие спрямо всички заинтересовани участници.

3.4 Частният сектор обхваща самостоятелно заети работници, микропредприятия, малки и средни предприятия, големи мултинационални дружества, кооперативи и други предприятия от социалната икономика, финансови институции. В по-широк смисъл към тях се числят и служителите на частните дружества и техните синдикални организации, както и неправителствените организации, работещи по частни проекти. Освен частните предприятия, които упражняват законно своята дейност, в развиващите се страни съществува голям неформален частен сектор. При отпускането на помощ за развитие трябва да се отчитат разликите между всички тези частни субекти и отражението на дейностите им върху развитието, в зависимост от техния размер, сфера на действие и нивото на развитие на съответната страна (слаборазвита, средноразвита, развиваща се или все още уязвима страна).

3.5 Частният сектор, наред с представителите на гражданското общество, би трябвало да участва в определянето на потребностите в областта на развитието във всяка държава и да допринася за определянето на нови цели за устойчиво развитие след 2015 г., за да може да поеме своята част от отговорността за тяхното изпълнение. Тези цели би трябвало да се впишат като продължение на Целите на хилядолетието за развитие, да бъдат конкретни и измерими и да включват областта на водите, селското стопанство, продоволственото обезпечаване, енергетиката, транспортните инфраструктури, образованието, здравеопазването, цифровата икономика, равенството между половете и социалното равенство.

3.6 Частният сектор следва да бъде признат като съществен съставен елемент на новото световно партньорство за развитие. Би било желателно да се създаде платформа, обединяваща представители на европейските предприемачи и работодатели, която да бъде отворена и за други заинтересовани страни, в това число представители на гражданското общество, за обсъждане с представители на европейските и финансовите институции на участието на частния сектор в международното сътрудничество за развитие.

3.7 Частният сектор в държавите донори участва в сътрудничеството за развитие като доставчик на услуги и съоръжения, заплащани посредством официалната помощ за развитие, и като непосредствен донор на помощ за развитие с благотворителна цел, в рамките на общи проекти с публичния сектор и неправителствените организации и като инвеститор в проекти, които, освен че са от полза за предприятието, имат и значителен ефект за развитието. Следва да продължат да се подкрепят преди всичко проектите, насочени към иновациите, посредством изграждане на капацитет за иновации, консултантски услуги, бизнес инкубатори и бизнес кълъстери в страните бенефициери. Обществените поръчки за проектите за развитие трябва да бъдат прозрачни и открити.

3.8 Приносът на частния сектор към развитието би трябвало да включва и подкрепата за общество без бариери, което да спомога за премахване на бедността на групите, изложени на риск, като хората с увреждания, жените, възрастните хора и хората с временни увреждания. Във връзка с това рамковото

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК относно „Достоен живот за всички: премахване на бедността и осигуряване на устойчиво бъдеще за света“, ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 144–150.

⁽²⁾ Вж. становищата на ЕИСК на тема „Стратегия ЕС-Африка“ (2009 г.), ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 148–156, „Търговия и продоволствена сигурност“ (2010 г.), ОВ С 255, 22.9.2010 г., стр. 1–9, „Прилагане на общата система на преференции“ (2012 г.), ОВ С 43, 15.2.2012 г., стр. 82–88 „Повишаване на въздействието на политиката за развитие на ЕС: програма за промяна/ „Бъдещ подход към бюджетна подкрепа на ЕС в полза на трети страни“ (2012 г.), ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 133–139, „Участие на гражданското общество в политиките за развитие на ЕС“ (2012 г.), ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 28-34 „Социалната закрила в политиката на Европейския съюз за сътрудничество за развитие“ (2013 г.), все още непубликувано в ОВ.

⁽³⁾ Само няколко развити страни са достигнали или надминали договорената цел за заделяне на 0,7 % от brutния си вътрешен продукт за официална помощ за развитие.

⁽⁴⁾ Вж. Стопански и индустриален консултативен комитет към ОИСР (BIAC), „Preliminary Perspectives for the Post-2015 Development Agenda“ (Предварителни перспективи за Програмата за развитие след 2015 г.), февруари 2013 г.

⁽⁵⁾ ITUC (Международна конфедерация на профсъюзите): www.ituc-csi.org, Concorde (Европейската конфедерация на НПО за подпомагане и развитие): www.concordeurope.org, DCED (Комитет на донорите за развитие на предприемачеството): www.enterprise-development.org.

споразумение за приобщаващ пазар на труда, сключено от европейските социални партньори през март 2010 г., може да служи за пример за включването на това изискване в бъдещата рамка за развитие.

3.9 За да бъде в състояние на изпълнява ролята си в областта на развитието, частният сектор в развиващите се страни се нуждае от системна помощ. По тази причина нараства делът от официалната помощ за развитие, насочен към развитието на частния сектор. Тази тенденция обаче не бива да се проявява за сметка на официалната помощ за развитие, предоставяна на най-слабо развитите страни, без която те не биха могли да решат най-належащите си проблеми.

3.10 Частните инвестиции на големи мултинационални дружества в проекти, свързани с развитието, представляват възможност за съществуващите и стартиращи местни МСП да се включат в тяхното изпълнение, което им позволява, благодарение на сътрудничеството с партньори от развитите страни, да придобият технически умения и достъп до съответните нови технологии. Мултинационалните предприятия би трябвало да спазват признатите принципи, приети от ООН, ОИСР и другите международни организации ⁽⁶⁾.

3.11 Малките и средните предприятия в развиващите се страни, както и навсякъде другаде по света, осигуряват основния потенциал за развитие, а микрокредитите и субсидираните заеми от европейските и международните институции, финансиращи развитието, би следвало да допринасят поспециално за разгръщането на този потенциал. Освен това прехвърлянето на спестявания и други финансови средства на емигрантите представлява важен източник на инвестиции и е важно посредством стимули те да бъдат насочвани в по-голяма степен към потребностите за развитие на съответната страна.

3.12 Комитетът изразява задоволство от идеите, изложени от Комисията в нейното съобщение „Към изграждането на цялостен и интегриран подход към финансирането на изкореняването на бедността и на устойчивото развитие след 2015 г.“ ⁽⁷⁾ и отправя искане частният сектор и организираното гражданско общество да бъдат включени в предложения дебат относно интегрирания подход към финансирането.

3.13 Официалната помощ за развитие би трябвало да се използва като основен мултиплициращ фактор за привличане на частния капитал за инвестиции в развиващите се страни. За тази цел би трябвало да се използват новаторските инструменти като смесеното финансиране („блендинг“), различните механизми за гаранция и намалените лихвени проценти. При изчисляването на размера на официалната помощ за развитие би трябвало да се отчетат държавните гаранции за инвестиции в развиващите се страни. Целесъобразно е така отпусканата на частния капитал помощ да се обвързва с ясно определени условия и показатели, които да вземат предвид устойчивия характер на развитието, опазването на околната среда, екологосъобразната икономика, създаването на работни места, повишаването на качеството на производството, трансфера на управленски умения в частния сектор и др.

3.14 Инвестициите би следвало да се насочат в по-голяма степен към укрепване на сектора на услугите, като например

банковото и застрахователното дело, телекомуникационните, транспортните и други услуги в помощ на предприятията, без които индустрията и селското стопанство не могат да се развиват нормално. Във връзка с това държавата трябва да следи за зачитането на конкурентната среда и да гарантира адекватна защита на инвестициите.

3.15 Партньорствата между публичния и частния сектор могат да се превърнат в съществен инструмент за изпълнение на стратегиите за развитие, тъй като съчетават механизма за субсидии от публичните фондове с частни инициативи за инвестиции в отговор на потребностите от развитие на крайните бенефициери. Успехът на тези проекти изисква прозрачна информация и открита комуникация със заинтересованите страни.

4. Подкрепа за създаване на благоприятна за предприемачеството среда

4.1 В развиващите се страни, които са бенефициери на помощ за развитие, трябва да бъдат изпълнени някои предпоставки от първостепенно значение, за да може частният сектор да съществува и да изпълни ролята си по отношение на развитието. Сътрудничеството за развитие би трябвало да се насочи в по-голяма степен към непрекъснато подобряване на предприемаческата среда, което би улеснило създаването и растежа на предприятията, би намалило административната тежест, укрепило прозрачността и по този начин би ограничило вездесъщата корупция. Утвърждаването на правовата държава стимулира чуждестранните и местните инвестиции и допринася за диверсифицирането на местните икономики.

4.2 Създаването на добра предприемаческа среда трябва да се опира на пазарни механизми, включително икономическа конкуренция, функциониращи финансови пазари, независима съдебна система, повсеместно прилагане на действащите закони, поспециално в областта на търговията, зачитане на правилата на международната търговия и спазване на правата на интелектуална собственост. Би трябвало да се зачитат местните културни обичаи, доколкото те не поставят под въпрос икономическата конкуренция и не водят до корупция и до преразпределяне на средствата, което не носи добавена стойност.

4.3 В рамките на сътрудничеството за развитие социалната корпоративна отговорност трябва да се разглежда като доброволна инициатива от страна на предприятията и придържане към принципите на етичното предприемачество. Предприятията би трябвало да избират сами от основната рамка на световно признатите принципи ⁽⁸⁾ разпоредбите, които са подходящи за тяхната стопанска дейност. Определянето на подобна рамка ще позволи да се гарантира справедлива конкуренция с другите предприятия в сектора.

4.4 Частният сектор създава работни места и може да допринесе за премахване на бедността, но същевременно трябва да защита основните икономически и социални права. Необходимо е да се прилагат стриктно основните конвенции на МОТ (свобода на сдружаване и колективно договаряне, забрана на принудителния труд, на детския труд и на всякаква дискриминация в областта на заетостта).

⁽⁶⁾ Водещите принципи на ООН за предприятията и правата на човека и водещите принципи на ОИСР за мултинационалните предприятия, инициативата за прозрачност в добивната промишленост, Насоките на ОИСР по надлежната проверка за отговорни вериги за доставки на полезни изкопаеми от засегнати от конфликти и високорискови зони.

⁽⁷⁾ COM(2013) 531 final, 16 юли 2013 г.

⁽⁸⁾ Например стандартът ISO 26000, инициатива на ООН по отношение на шестте принципа за отговорно инвестиране.

4.5 Създадените нови работни места би трябвало да бъдат в съответствие с Програмата за достоен труд на МОТ, съгласно която работата трябва да се избира свободно, работникът трябва да има социална закрила, работодателят трябва да спазва основните права на работниците и трябва да се установи социален диалог. Важно е всички инвеститори и по-специално тези, които използват официални помощи за развитие, да зачитат стриктно тези принципи при осъществяването на своите проекти и да оказват ползотворно въздействие върху своите партньори в това отношение.

4.6 Програмите за изграждане на институционален капацитет на държавната администрация в развиващите се страни би трябвало да утвърждават принципите на правовата държава, да допринасят за подобряване на бизнес средата и за повишаване на капацитета за усвояване на местните предприятия. Тези програми би трябвало да бъдат разработени в тясно сътрудничество със социалните партньори и със съответните неправителствени организации.

5. Как частният сектор да участва по-ефективно в развитието

5.1 Организациите на предприемачите, като търговските камари, професионалните сдружения и обединения, федерациите на работодателите и организациите на социалната икономика в държавите донори, би трябвало да участват активно в програмите за подпомагане на частния сектор в развиващите се страни по време на всички етапи от проектния цикъл. По тази причина следва да се въведе програма за подпомагане на местните организации, представляващи малките и средните предприятия, която да им позволи да придобият опит, по-специално в областта на маркетинга, интегрирането във веригите за доставка, сертифицирането, логистиката и др.

5.2 Организациите на предприемачите в развиващите се страни имат нужда да придобият умения за подобряване на предприемаческата среда, за укрепване на демократичното управление на техните организации, привличане на нови членове и активна комуникация с тях. Би трябвало да се подкрепи развитието на техния капацитет, включително с активния принос на сродни партньорски организации в ЕС. Затова европейските програми за външна помощ би трябвало да финансират и техническата помощ, която европейските предприемачески организации оказват на своите партньори.

5.3 Развитието на частния сектор би трябвало да включва обучение за предприемачи, включително стажове в развити страни. Комитетът препоръчва да се проучи възможността за разширяване на програмата „Еразъм“ за млади предприемачи,

така че тя да обхване и заинтересовани лица от развиващите се страни или да се изготви програма със сходни цели и да бъдат отпуснати съответните финансови средства за нейната реализация.

5.4 Би следвало да се подкрепя в по-голяма степен обучението и развиването на умения за най-важните технологии, по-специално що се отнася до нискоквалифицираните работници. Отдавна липсват програми за професионално обучение, тъй като държавите донори отпускат стипендии предимно за степени за висше образование. В промишлеността и в други сектори обаче, частният сектор има нужда от работници, притежаващи обичайните професионални умения, добивани в рамките на традиционното чиракуване, както и някои необходими трудови навици при наемане от чужд инвеститор или смесено предприятие.

5.5 Помощта за развитие би трябвало да подкрепя в по-голяма степен новаторски проекти и нови модели на предприятия, благоприятстващи приобщаването, които оставят голямо поле за сътрудничество на частния сектор с неправителствените организации. Тук може да бъде приведен пример за командироването на експерти доброволци, които оказват съдействие за развитието на предприемачеството в развиващите се страни⁽⁹⁾. По-активното популяризиране на успешни новаторски бизнес проекти в полза на развитието би допринесло за взаимния обмен на опит между държавите членки.

5.6 Трябва да се отдели специално внимание на добивната промишленост и на сектора на суровините. Инвестиционните проекти трябва да отчитат въпроси като опазването на околната среда, социалните условия на работниците, устойчивостта на развитието. Услугите, предоставяни от държавата и местните власти на страната бенефициер, трябва да определят адекватна рамка за всеки сектор на дейност и да следят за нейното спазване, по-специално по отношение на уреждането на данъчните задължения. Помощта би трябвало да дава възможност за разработване на такъв системен подход, като същевременно се определят оптимални правила, които ограничават прекомерната административна тежест и предотвратяват разпространението на корупцията.

5.7 Помощта за развитие би следвало да подкрепя устойчивото селско стопанство и местната преработвателна промишленост, с цел да се подобри преработването на храни и суровини. Би трябвало да се насърчава създаването на сдружения на селскостопанските производители и дребните производители, преработващи селскостопански продукти, и те да бъдат включени във веригите за доставка.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател на
Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ Вж. например, сдружението с общественополезна цел „Ex-Change“: www.ex-change.be.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Устойчиви промени на общества в преход“ (проучвателно становище)

(2014/С 67/02)

Докладчик: г-н ANDRIS GOBIŅŠ

На 15 април 2013 г. литовското председателство реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Устойчиви промени на общества в преход“.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 25 септември 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 70 гласа „за“, 1 глас „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

„Нищо не е постоянно освен промяната.“ — Хераклит

1. Препоръки

1.1 ЕС, държавите членки и техните граждански общества са изключително богат източник на опит във връзка с прехода. Този опит следва да бъде използван по-ефективно за постигане на стабилност чрез промяна в рамките на Европа, в съседните на ЕС страни и в целия свят.

1.2 ЕС играе водеща роля в настоящите дебати в ООН относно програмата за развитие за периода след 2015 г. и трябва да настоява за конкретни стъпки за развитие, основаващи се на солидарност и съгласувани политики. Този факт, както и съответните предходни становища на ЕИСК трябва да бъдат взети под внимание⁽¹⁾.

1.3 Опитът във връзка с прехода, който ЕС е извлякъл и с който разполага, трябва да бъде използван на практика. ЕС трябва да систематизира по-добре своя положителен и отрицателен опит във връзка с прехода, наличните инструменти за подпомагане и данните относно съответните участници. Трябва да бъде разработен План за действие относно използването на опита във връзка с прехода в процеса на програмиране. Сборникът за европейския преход и други предложения от наскоро приети документи на ЕС трябва незабавно да бъдат приведени в действие.

1.4 Външната политика на ЕС трябва да стане по-силна, с по-широко участие, по-открита, по-ефективна и по-съгласувана. Политиката следва да бъде ориентирана към насърчаване на правата на човека, основните свободи (включително свободата на сдружаване и на мирни събрания), принципите на правовата държава, както и да допринася за създаването на благоприятна демократична среда, позволяваща на отделните лица и на организациите на гражданското общество (ОГО) да

участват във формулирането на политиките и в мониторинга на тяхното приложение. Необходимо е да се възприеме дългосрочен подход.

1.5 Гражданското и политическото общество на ЕС и на неговите страни партньорки трябва да играят ключова роля. Споразуменията за партньорство, програмите за подпомагане и отпускането на безвъзмездни средства не бива да бъдат одобрявани без провеждането на структуриран диалог с гражданското общество, особено с организираното гражданско общество, в съответствие с принципа на партньорство на ЕС. Следва да се постави особен акцент върху диалога със и приобщаването на различните социални групи в страните партньорки, включително малцинствата и жителите на отдалечените региони.

1.6 Понастоящем поради дискриминационни административни или друг вид правила много потенциални поддръжници на устойчивото развитие не могат да получават подпомагане от ЕС. За да бъдат осигурени равни условия на действащите лица, чиито резултати са по-ниски според текущите оценки, са необходими позитивна дискриминация (която да не позволява никаква форма на манипулиране), както и изискване в проектите за развитие да участват партньори с наскоро придобит опит във връзка с прехода. От водещо значение трябва да бъде качеството на проектите и резултатите.

1.7 Необходимо е да се създадат нови механизми за сътрудничество, а съществуващите да бъдат разширени — вж. по-конкретно параграфи 3.3.4, 3.3.6, 3.3.7 и 3.3.8, напр. глобалната програма за туининг, програмата „Инструмент за техническа помощ и обмен на информация“ (TAIEX), програмата „Еразъм+“, новата платформа за обмен и др.

1.8 От подкрепата би трябвало да бъдат изключени лица, свързани с авторитарни режими и/или недемократични практики (напр. „GoNGOs“ (неправителствени организации, организирани от държавата), „жълти“ синдикати и др.).

1.9 В общи линии е необходимо да се предостави цялостно подпомагане на по-широка част от различните слоеве на обществото в страните партньорки.

⁽¹⁾ По-конкретно, становището на ЕИСК относно „Достоен живот за всички: Преодоляване на бедността и осигуряване на устойчиво бъдеще за света“, 23 май 2013 г., и други становища, засягащи тази тема.

1.10 Демократичната промяна, устойчивото развитие, приобщаващият икономически растеж и стабилният пазар, наред с повишаването на благосъстоянието и заетостта, могат да бъдат подкрепени най-ефективно посредством добро управление и силен подход, основаващ се на правата на човека. Практиката показва, че едно силно гражданско общество, особено когато е организирано, е най-добрата гаранция за успех.

2. Общ контекст

2.1 ЕИСК одобрява възприетата широка концепция за устойчиво развитие. Както беше отбелязано от Съвета на ЕС, това включва аспекти като „демократичното управление, правата на човека и принципите на правовата държава, икономическото и социалното благосъстояние, както и мира и стабилността“⁽²⁾.

2.2 Преходът може да бъде дефиниран накратко като процес на стабилизиране, подкрепа за демокрацията, изграждане на институции и капацитет, споделяне на най-добри практики и консолидиране на реформите, чрез които промяната се превръща в нещо устойчиво. Той се основава на солидарността и действията от страна на отделните хора, организациите на гражданското общество (ОГО), правителствата и други действащи лица.

2.3 Някои аспекти на сътрудничеството с обществата в преход вече са били на дневен ред в работата на ЕИСК⁽³⁾. Целта на настоящото становище е да не се ограничава до съществуващите източници и да отрази също специалния интерес на литовското председателство на Съвета на ЕС и общия интерес на европейското гражданско общество (както и като принос за срещата на високо равнище за Източното партньорство през ноември 2013 г. във Вилнюс и за Европейските дни на развитието).

2.4 Новите развития в страните партньорки на ЕС са още една причина за актуализиране на настоящата политика. ЕИСК продължава да изпитва безпокойство във връзка с устойчивостта на развитието в някои от източните съседи на ЕС, някои страни от EuroMed и други страни партньорки на ЕС. Наблюдават се някои положителни промени в региона на Западните Балкани (като се отбелязва значението на присъединяването на Хърватия към ЕС).

3. Предоставяне на възможност ЕС да споделя по-ефективно своя опит

Основна движеща сила за устойчивото развитие и демократичната промяна могат да бъдат вътрешната мотивация и търсенето, подкрепяни от ясно заявена политика на ЕС на отворените врати към всички държави в Европа и други привилегии за държави и общества извън Европа.

3.1 По-добра координация на политиките на ЕС във връзка с прехода

3.1.1 За да се постигне устойчива промяна, различните политики, програми и дейности на ЕС, насочени към едни и същи региони или области на политика, трябва да се координират по-добре с цел създаване на повече синергии и запазване на съгласуваността. Капацитетът на ЕС за външна дейност все още трябва да се развива допълнително, така че общите европейски ценности и цели да могат да бъдат ефективно подкрепени на истинско европейско равнище⁽⁴⁾.

3.1.2 Трябва да се гарантира и да се следи по-внимателно за „последователността на политиката за развитие“ (ППР). Задължението за ППР, залегнало в член 208 от Договора за функционирането на Европейския съюз (изменено с Договора за Лисабон), следва да бъде в основата на разработването на политики и тяхното изпълнение във всички разпоредби относно инструментите за външно действие и поради това следва да бъде изрично прилагано във всички политики, програми и дейности на ЕС. Трябва да се извършва оценка на съгласуваността на новите инициативи на ЕС в 100 % от случаите. Във всички програми (включително техните оценки и бюджетни редове) следва да се отразяват международните ангажменти и задължения на ЕС относно правата на човека и развитието (включително Общото разбиране на ООН за подход към развитието, основан на правата на човека), както и да се поставя акцент върху най-маргинализираните и уязвимите хора. Освен това е важно да се следи дали в процеса на преход и интеграция на ЕС положителните развития в една област на политиката не са придружени от отрицателни развития в други области.

3.1.3 Необходима е обща платформа, която да представя лесен за ползване преглед на съществуващите инструменти (като например безвъзмездни помощи, търгове, програми и др.), които се прилагат от ЕС или държавите членки и оказват пряко или непряко външно въздействие. Би трябвало да се помисли за паралели/сътрудничество с портала „Вашата Европа“. Необходимо е да се положат усилия за включване на информация за помалки (както и подрегионални) организации. Други целеви групи следва да бъдат институциите в държавите членки на ЕС и обществата в преход. Платформата следва да бъде подпомагана например от информационен бюлетин или връзка с Twitter.

3.1.4 ЕС следва да се стреми към обединяване, координиране и създаване на синергии между своите дейности и дейностите на държавите членки в страните партньорки, както и към избягване на прекомерната вътрешна конкуренция. Държавите членки биха могли да разгледат възможността за споделяне на отговорностите чрез разработване на различни форми на съвместно външно сътрудничество (координатори за прехода, центрове за преводи, центрове за предоставяне на правна помощ, учебни заведения и др.) на своя територия или в страните партньорки.

3.2 Ангажираност на всички заинтересовани страни като предпоставка за устойчивостта на промяната

3.2.1 Механизмите за външно действие на ЕС трябва да бъдат направени възможно най-приобщаващи, прозрачни и позволяващи участие, за да гарантират съвместна ангажираност за развитие и сътрудничество. Понастоящем се наблюдават някои недостатъци. Трябва да бъде проучен потенциалът на принципа на партньорство за обединяване на гражданското общество и публичните власти, напр. като предварително условие за получаване на безвъзмездни средства.

3.2.2 Тясното и за предпочитане структурирано участие на представители на гражданското и политическото общество е предпоставка за поемането на дългосрочен ангажимент към реформите. Вж. също параграф 1.5. Участието на ОГО, включително на социалните партньори от ЕС и от страните партньорки, е необходимо при планирането и осъществяването на всички дейности за развитие и сътрудничество. Съществуващите партньорства трябва да бъдат укрепени, както и да бъде насърчено създаването на нови такива.

⁽²⁾ 3218-ти заключения на Съвета по външни работи (31.1.2013 г.), чл. 19.

⁽³⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.eesc-opinions-highlights>.

⁽⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „Ролята и отношенията на ЕС с Централна Азия и приносът на гражданското общество“, ОВ С 248, 28.8.2011 г.

3.2.3 ЕИСК желае да даде своя принос и неговите партньори от цял свят, както и съществуващите редовни форуми, биха могли да представляват ценен ресурс.

3.2.4 ЕС трябва да увеличи усилията си за развиване на капацитета на действащите лица от ЕС и от страните партньорки. Това може да бъде постигнато чрез предоставяне на финансова помощ, обмен на опит, осигуряване на образование и обучение, както и с помощта на други средства или програми.

3.2.5 Както в рамките на ЕС, така и в страните партньорки следва да се гарантират еднакви възможности за участие за различните действащи лица от правителствения и неправителствения сектор. Трябва да се премахне продължаващата пряка и непряка дискриминация от всякакво естество, включително прекомерно строгите критерии за допустимост, изискванията по отношение на мащаба на проектите и техническите изисквания; дискриминацията по отношение на административните правила, включително различията в заплащането и/или данъчното облагане на експертите от различните страни или сектори, работещи по едни и същи проекти; изискванията за съфинансиране (проблеми с приемането на апортни вноски); националните действия за лобиране, водещи до изкривяване на резултатите и други явления⁽⁵⁾. Вж. параграф 1.6.

3.2.6 Техническите възможности, които предлага 21-ви век, включително електронното управление, следва да бъдат използвани и насърчавани в по-голяма степен за диалог и участие. Би могло да се разработи специална програма „Подпомагане на демокрацията 2.0“.

3.3 Допълнителни предложения за програти и дейности на ЕС

3.3.1 Настоящата система на ЕС и възможностите за финансиране и подкрепа от ЕС често биват критикувани поради ненужната си усложненост. ЕИСК приветства обявените планове за опростяване и рационализиране на инструментите на ЕС за външно финансиране, включително Европейския инструмент за съседство, за периода след 2014 г., и подкрепя обединяването на средствата.

3.3.2 Качество преди всичко. Конкретният опит във връзка с прехода и способността за разбиране и приспособяване към нуждите на страната партньорка би трябвало да станат предмет на обективна оценка и да се оценяват по-високо отколкото предишен опит в изпълнението на европейски проекти.

3.3.3 Съществуващият опит на ЕС във връзка с прехода трябва да бъде използван по-добре при разработването на външните политики на ЕС⁽⁶⁾ (включително и на тази за развитие). Извлечените поуки във връзка с успехите и грешките следва да бъдат напълно систематизирани и подложени на задълбочен анализ. Заключениеята трябва да бъдат използвани, напълно приведени в действие и включени в програмния цикъл. Наред с другото е необходимо осезаемо проследяване; на тези знания следва да се разчита при изготвянето на оперативните програми и при оценката, определянето на размера и разпределянето на безвъзмездна финансова помощ по проекти и др.

⁽⁵⁾ Препоръчва се например проучването на Европейския парламент ЕХРО/В/АФЕТ/2012/32 (2012 г.).

⁽⁶⁾ 3218-ти заключения на Съвета по външни работи (31.1.2013 г.), член 19.

3.3.4 Европейският сборник за прехода трябва да бъде пуснат в действие, включително за целите на програмирането, и да бъде разширен с база данни от експерти в правителствения и неправителствения сектор, които имат опит в областта на прехода. Партньорите трябва да бъдат стимулирани да търсят експерти и това трябва да бъде широко насърчавано, особено в страните партньорки. Европейската комисия и ЕСВД следва да изготвят справочен списък за делегатите на ЕС относно това как да се използва сборникът при програмирането (наред с другото, той би могъл да бъде определен за задължителен източник на информация за експертите, които участват в дейностите на ЕС).

3.3.5 Европейската комисия следва да изготви **План за действие относно това как по-добре да се прилага богатият опит на ЕС във връзка с прехода в процеса на програмиране**. Би било от полза да се осигури систематичното използване на опита в области, в които това е целесъобразно. Европейската комисия следва също така да отдели достатъчно административни ресурси за осъществяването на този план.

3.3.6 Като се има предвид вече съществуващия широк набор от инструменти, свързани със споделянето на опита във връзка с прехода, би било препоръчително Комисията да организира хоризонтално управление с цел да ги събере и представи на едно и също, напр. **чрез обединяваща платформа или структура**.

3.3.7 Следва да се разгледа възможността за допълнително разширяване на инструментите на ЕС за оказване на експертна помощ, като например SOCIEUX или MIEUX. Тези инструменти са отлично средство за бърза реакция спрямо нуждите на страните партньорки. Географският обхват на съществуващите механизми за обмен на опит въз основа на потребностите и на други програми, по-конкретно Програмата за техническа помощ и обмен на информация (ТАИЕХ), Туининг и „Еразъм+“, трябва да бъде разширен в световен мащаб (по-конкретно по отношение на държавите от АКТЬ), като същевременно не се намаляват планираните средства по проекти от страните, участващи в програмите към момента.

3.3.8 Следва да бъде установена концепция за двустранно/тристранно сътрудничество на НПО (т.нар. „NGO Twinning/Trioing“), с участие на поне по един партньор от ЕС-15, ЕС-13 и от развиваща се страна или страна в преход⁽⁷⁾. Обменът на опит между представители на частния сектор следва да бъде подкрепян.

3.3.9 Европейският фонд за развитие трябва да благоприятства в по-голяма степен споделянето на наскоро придобития опит на държавите членки на ЕС във връзка с прехода.

3.3.10 За да се превърне този опит в ефективна подкрепа за прехода, ЕС и държавите членки трябва да осигурят съответните средства и публична подкрепа. Освен това ЕИСК заявява отново, че преходът и ролята на отделните хора, на гражданското общество и на държавата трябва да бъдат един от аспектите на Европейската година на развитието – 2015 г.

⁽⁷⁾ Становище на ЕИСК относно „Нов отговор на промените в съседните държави“, ОВ С 43, 15.2.2012 г.

4. Подпомагане на устойчивите демократични реформи и развитие

Значителният опит във връзка с прехода, който държавите членки на ЕС натрупаха неотдавна, придобива все по-голямо значение и се използва все по-широко от държави, които не са непосредствени съседи на ЕС, като нараства прилагането на подход, основан на търсенето. Подкрепата за демокрацията трябва да е приоритет за ЕС.

4.1 Специалната роля на ЕС на отделните етапи на прехода

4.1.1 Устойчивото развитие е обусловено от постигането на възможно най-широк консенсус в обществата на страните партньорки. От първостепенно значение е осигуряването на подкрепа за демокрацията, доброто управление, основните свободи (включително свободата на сдружаване и мирни събрания, свободата на словото, независимите медии и др.), гражданското образование, неформалното и самостоятелното учене, справедливостта и социалната справедливост във всички области и на всички равнища.

4.1.2 Би трябвало да се постави по-силен акцент върху ефективността и резултатността на политиката и проектите. Проектите трябва да се съпътстват от административни и оперативни програми и мерки за индивидуална подкрепа. Не може да се постигне ефективност без подобряване на координацията в страните партньорки. Следва да се отправи предложение за оказване на помощ и консултации при планирането.

4.1.3 От съществено значение като общ принцип и предпоставка за доверието в ЕС са недискриминацията, равнопоставеността и проактивната ангажираност на партньорите на ЕС и на всеки член на техните общества (включително на групи като жените, малцинствата и др.). Разбира се диференцираният политически подход в зависимост от изискванията на страната партньорка е задължителен и трябва да бъде подобрен. Същевременно ЕС не би трябвало да проявява по-малко стриктност по отношение на „стратегически важни“ страни само поради ограничен набор от интереси, които нямат връзка с устойчивото развитие. Зачитането на правата на човека е област, в която ЕС и неговите партньори трябва да работят заедно.

4.1.4 Представителите на ЕС трябва да действат като „модератори/фасилитатори“ (анализирайки местните нужди и подкрепяйки/насърчавайки диалога между заинтересованите страни на местно равнище) и като „експерти“ (споделяйки предишния си опит и извличайки поуки от работата във връзка с прехода).

4.1.5 Широки слоеве на обществото в страните партньорки би трябвало да получат всеобхватна подкрепа. Понастоящем за основни целеви групи, към които следва да се насочва помощта от ЕС, се считат правителствените институции и в някои случаи организациите на гражданското общество (включително социалните партньори), младите хора и научните работници. Устойчивото развитие и демократичната промяна изискват всеобхватна подкрепа и тясно сътрудничество с „посланиците“, „двигателите/ръководителите“ или „лицата на трайната промяна“ от гражданското общество и неговите лидери и мрежи, но трябва да се отиде и по-далеч. Необходима е всеобща, широко достъпна и видима подкрепа за партньорите и техните общества. Присъединяването към ЕС и подкрепата за неговите съседи не трябва да се възприемат като изгода единствено за малцина избрани. Видими подобрения в области като образованието и науката (включително реформите в професионалното образование и обучение, дейностите, предназначени за децата, и др. ⁽⁸⁾),

икономика с ниски емисии на CO₂, инфраструктурата и обществените и социални услуги (включително ИКТ, здравеопазването, спортните площадки и др.), достойния труд и възможностите за качествена заетост, равнопоставеността между половете, подкрепата за уязвимите в икономическо отношение хора и коренното население, социалните движения и условията, благоприятстващи развитието на стопанска дейност (в това число укрепването и включването на социалните партньори ⁽⁹⁾) и др. ще насърчат промяната и постигането на по-голям консенсус относно проевропейската ориентация.

4.1.6 Възможно е в държавите с демократичен дефицит финансирането, предоставено на или посредством официалните институции, да бъде използвано не за социални цели, а за подкрепа на режима, както и да не се дава шанс на местни ОГО, които са реални представители на демократичните ценности, да кандидатстват. Учредяването на Европейския фонд за демокрация (ЕФД) несъмнено представлява важна и дългоочаквана стъпка. Тези широкообхватни проблеми обаче не могат да бъдат разрешени единствено от ЕФД. Част от решението се състои в „каталогизиране на всички организации на гражданското общество“ и други получатели на подпомагане в региона ⁽¹⁰⁾. Неформалното гражданско общество по места и неговите инициативи също трябва да бъдат подкрепени в по-голяма степен – няколко държави членки на ЕС имат опит в гъвкаво финансиране на проекти. В същото време трябва да се увеличи делът на помощта, разпределяна посредством гражданското общество, особено при авторитарните режими.

4.1.7 Следва да се обърне специално внимание и на ситуацията на преход в страните от Южното и Източното Средиземноморие, в които са поставени под сериозна заплаха демокрацията, правата на човека и правата на жените, както и на необходимостта от осигуряване на по-силна подкрепа от ЕС за гражданското общество и организациите на жените.

4.1.8 Като цяло ЕС трябва внимателно да анализира и да се адаптира към различните капацитети за усвояване и специфики на страните партньорки.

4.1.9 ЕС трябва да сподели своя опит за това как да се гарантира устойчива външна и вътрешна подкрепа за развитието, наред с другото за гражданското общество, след като преминат първите етапи на прехода и се постигне относително благосъстояние.

4.2 Приобщаващият растеж — ролята на бизнеса и работните места в обществата в преход

4.2.1 Приобщаващият икономически растеж и стабилният пазар, наред с повишеното благосъстояние и заетост и интелигентната икономическа либерализация, трябва да играят ключова роля в развитието на обществата в преход (в съответствие с концепцията за „икономическа трансформация“ в дебатите за

⁽⁸⁾ Напр. становище на ЕИСК относно „Ролята и отношенията на ЕС с Централна Азия и приносът на гражданското общество“, ОВ С 248, 28.8.2011 г.

⁽⁹⁾ Становище на ЕИСК относно „Нов отговор на промените в съседните държави“, ОВ С 43, 15.2.2012 г.

⁽¹⁰⁾ Становище на ЕИСК относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП II)“ и „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно установяване на европейски инструмент за съседство“, ОВ С 11, 15.1.2013 г., стр. 80: вж. също Информационен доклад относно „Ролята на гражданското общество в изпълнението на „Партньорство за демокрация и споделен просперитет с Южното Средиземноморие“ (REX/356).

периода след 2015 г.). Трябва да бъде насърчено изграждането на безопасна и приветлива среда за инвестиции, която да бъде защитена посредством международни споразумения, в многостранната рамка на организации като СТО, ОИСР и др.

4.2.2 Ключът към устойчивостта се крие в принципите на правовата държава, в една независима правна система, която да не може да бъде корумпирана или обезсмислена от диктатура. От жизненоважно значение са независимите ОГО, които не се поддават на шантаж, достъпът до информация, социалната закрила и възможностите за достойна заетост, научното и техническото сътрудничество, енергийната ефективност/независимост и опазването на околната среда.

4.2.3 Условието за търговия трябва да бъдат подобрени, а в случаите когато това е уместно — да бъдат използвани задълбочени и всеобхватни споразумения за свободна търговия, които имат за цел да преминат „отвъд границите“, за да се насърчи постепенното сближаване с ЕС на правилата, принципите и стандартите в техническите предписания, както и при тяхното изпълнение. Целта на партньорите на ЕС би трябвало да бъдат силни и приобщаващи икономики, които стабилно намаляват зависимостта си от външна помощ, и това е друга област, в която обменът на опит е от жизненоважно значение.

4.2.4 Когато става въпрос за отношения с авторитарни режими, трябва да се даде приоритет на диалога със и помощта за независимите предприятия (както и синдикатите и другите организации на гражданското общество). Във всички случаи на МСП трябва да се гарантира по-значима роля като фактори, способстващи за утвърждаването на устойчивостта,

принципите на правовата държава и икономическото развитие. Допълваща роля могат да изпълняват съветите на чуждестранните инвеститори или други партньори на ОГО.

4.3 *Допълнителни бележки относно международните партньорства за развитие*

4.3.1 ЕИСК и други органи вече посочиха необходимостта от тясно и ефективно сътрудничество между ЕС, ООН и други международни организации по програмата за развитие след 2015 г.

4.3.2 ЕС трябва да отчете и други неотдавнашни събития, в това число създаването на Партньорство за открито управление (инициатива от голямо значение за ЕИСК, която отразява посочения по-горе принцип на партньорство). Въздействието на планираното Трансатлантическо партньорство в областта на търговията и инвестициите, както и на други подобни споразумения, трябва да бъде внимателно планирано и следено с оглед на техния ефект по отношение на сътрудничеството за развитие и прехода.

4.3.3 В по-голяма степен би трябвало да бъдат използвани и подкрепяни ролята и потенциалът на глобалния частен бизнес и чуждите инвеститори, които споделят ценностите на ЕС и спазването на основните икономически и социални права.

4.3.4 Би трябвало да се планира широкообхватно проучване на най-добрите практики на световните фондации и ОГО и на инструментите, които те използват в страните в преход.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейски доброволчески корпус за хуманитарна помощ: улесняване и насърчаване на участието на гражданите от всички държави членки на Съюза“ (проучвателно становище по искане на литовското председателство)

(2014/C 67/03)

Докладчик: г-н Giuseppe IULIANO

На 15 април 2013 г. литовското председателство на Съвета на ЕС реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Европейски доброволчески корпус за хуманитарна помощ: улесняване и насърчаване на участието на гражданите от всички държави членки на Съюза“

(проучвателно становище по искане на литовското председателство).

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 25 септември 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 110 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“.

Въведение

От своето създаване Европейският икономически и социален комитет обръща специално внимание на доброволчеството, доколкото то представлява практически израз на усилията на гражданите за постигането на солидарност, социално сближаване и подобряване на обществата, в които те осъществяват своите действия. Доброволческата дейност се описва като „проява на щедро доброжелателство на дадено общество“ и като осезаемо свидетелство ценностите, върху които е изграден Европейският съюз.

В различни свои становища ЕИСК е засягал въпроси, свързани с доброволческата дейност както на национално равнище, така и на равнището на трансграничните действия в рамките на ЕС. Всъщност ЕИСК бе първата институция на ЕС, която предложи обявяването на Европейска година на доброволчеството. ЕИСК също така е изготвял становища за ролята на гражданското общество във външните действия на ЕС и в сътрудничеството за развитие.

Ето защо, предвид включването в Договора за функционирането на Европейския съюз на специално позоваване в член 214, параграф 5 относно създаването на Европейски доброволчески корпус за хуманитарна помощ (ЕДКХП), който впоследствие бе преименуван на инициатива „EU Aid Volunteers“ (Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ), и започналата процедура за предстоящо приетане на регламент, уреждащ изпълнението на въпросната инициатива, е уместно ЕИСК да изрази позиция, която да позволи включването на гледницата на европейското гражданско общество във въпросния регламент и последващото му прилагане.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК оценява положително създаването на Европейски доброволчески корпус за хуманитарна помощ (ЕДКХП) или „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“, като счита, че той може да служи за насърчаване на участието на европейските граждани

в хуманитарната област, по-специално посредством организациите на гражданското общество като специализираните неправителствени организации (НПО).

1.2 ЕДКХП следва да бъде използван, за да улеснява участието в хуманитарни дейности на държавите членки с по-малко традиции в тази област. За тази цел ЕИСК предлага да се обмисли предприемането на конкретни действия, които да засилят участието на доброволци от тези държави и окажат подкрепа на техните социални и хуманитарни организации.

1.3 За да се насърчи обществената подкрепа за хуманитарните дейности и признанието за ролята на доброволчеството, ЕИСК препоръчва да се обмислят и дейности за разпространение на информация и за повишаване на осведомеността по тези въпроси, насочени към широката общественост.

1.4 ЕИСК споделя и приема изразените възгледи в Европейския консенсус относно хуманитарната помощ във връзка с целите и средствата на хуманитарната дейност и желае да изрази своето убеждение, че хуманитарната помощ включва защитата на жертвите на хуманитарни кризи и опазването на тяхното достойнство, както и зачитането на правата им.

1.5 ЕИСК подчертава това обширно понятие за хуманитарност, което не се ограничава само до оказването на помощ, и припомня необходимостта от зачитане на хуманитарните принципи за хуманност, безпристрастност, неутралност и независимост, както и на законовите разпоредби, уреждащи хуманитарната дейност като факт от съществено значение.

1.6 ЕИСК желае да подчертае автентичния характер на доброволческата дейност и опасността от обръкване с друг вид дейности, включващи полагаането на труд. Във времена на икономическа криза, каквито са сегашните, това е особено значим аспект както в пределите на Съюза, така и в неговата външна дейност.

1.7 ЕИСК посочва, че съществуването на различаващи се закони в областта на доброволството в отделните държави членки може да повлияе отрицателно върху инициативата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“.

1.8 Включването на доброволците следва винаги да се извършва въз основа на нуждите и след анализ и оценка на ситуацията и нуждите на населението, засегнато от бедствия или комплексни кризи.

1.9 В предложението за регламент ⁽¹⁾ се подчертава необходимостта от установяване на стандарти за всички етапи от процеса на участие на доброволци. ЕИСК споделя тази загриженост и предлага споменатите стандарти да се основават на добрите практики на хуманитарния сектор и на вече съществуващите доказали се инициативи.

1.10 Доброволческата дейност се извършва чрез социални организации и в по-малка степен чрез граждански институции на публичния сектор. Качеството на институциите е особено важно за успешната работа. ЕИСК споделя мнението за необходимостта от разработване на механизми за сертифициране на организациите, основаващи се на опита и достиженията на правото на ЕС в хуманитарния сектор. Критериите за сертифициране следва също да се прилагат, макар и в адаптиран вариант, към приемащите организации в засегнатите държави.

1.11 ЕИСК желае да изрази своето убеждение, че механизмът за сертифициране следва да се създаде на базата на целия този опит и че при прилагането му следва да се включват най-високи критерии за прозрачност, свободна конкуренция и равенство на възможностите, както и за отчетност. Инициативата следва да даде възможност за включване в нея на неправителствените организации от държави с по-малко традиции в тази област.

1.12 ЕИСК счита, че заедно с професионалното техническо обучение, което безспорно е важно, в подготовката на доброволците следва да се включат и изведат като приоритет въпроси като обучението по отношение на ценностите, зачитането на засегнатото население, межкултурното измерение, уважението, психо-социалното измерение на помощта – накратко казано, много от аспектите, които правят хуманитарната работа това, което е, и които далеч надхвърлят чисто техническата страна.

1.13 Що се отнася до участието на стопански субекти, които също имат опит в областта на корпоративното доброволство или друг вид опит, ЕИСК счита, че това е въпрос, който трябва да бъде проучен задълбочено, като се прецени и ролята на малките и средните предприятия.

2. Общи бележки

2.1 Въпреки че доброволството и доброволческата дейност са част от достиженията на правото на ЕС и че в продължение на десетилетия европейските институции са инициирали различни проекти и програми в това отношение, единствено в

Договора за функционирането на ЕС е включено конкретно позоваване относно доброволческата дейност — в член 214, параграф 5, в раздела за хуманитарна помощ, в което се предвижда създаването на Европейски доброволен корпус за хуманитарна помощ (ЕДКХП), за да се насърчи приносът на младите европейски граждани към действията в областта на хуманитарната помощ.

2.2 Като изключим изненадата, която включването на този текст предизвиква по ред причини, това е единственото позоваване на доброволството в Договора. Секторът на хуманитарната помощ е може би една от най-професионализираните области в рамките на сътрудничеството. Няма позовавания на доброволството, осъществявано в други сектори, където действително съществува европейски опит, като секторът на младежта, секторът на социалната политика и т.н. Факт е, че след влизането в сила на Договора от Лисабон институциите на ЕС се заеха с изпълнението на споменатата инициатива. За целта Комисията иницира отделни проучвания относно нейната осъществимост и възможно въздействие и стартираха различни пилотни проекти, за да се натрупа опит и да се конкретизира прилагането ѝ ⁽²⁾. Сред приетите промени са преименуването на инициативата на „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“ и постигането на напредък в обсъждането на регламент, който да очертае ясно нейното осъществяване.

2.3 ЕИСК желае да припомни, че доброволческата дейност винаги е била част от работата на много европейски социални организации и поради това в рамките на дейността си той винаги е обръщал внимание на нейното утвърждаване, стимулиране и т.н.

2.4 В същото време ЕИСК излага позициите си в редица становища относно аспекти на сътрудничеството за развитие и външната дейност на Съюза с особен акцент върху онези от тях, свързани с неговия мандат, като ролята на гражданското общество, трудовите и социалните права и др.

2.5 Хуманитарната помощ е един от компонентите на външната дейност на Съюза и е именно една от областите, в които участието и ролята на европейското гражданско общество са най-явни. Над 47 % от хуманитарната помощ на Европейската комисия се разпределя посредством НПО ⁽³⁾, подобно на практиката по-голяма част от държавите членки. В допълнение, това е и една от политиките на Общността, която среща по-голяма подкрепа от страна на европейските граждани, както е отразено в проучванията на Евробарометър ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ ГД „Хуманитарна помощ и гражданска защита“ (DG ECHO) възложи три проучвателни оценки по този въпрос през 2006 г., 2010 г. и 2012 г.: Review concerning the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps. („Преглед относно създаването на Европейски доброволчески корпус за хуманитарна помощ“), 2006 г.; Review concerning the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps – Final report. („Преглед относно създаването на Европейски доброволчески корпус за хуманитарна помощ – Окончателен доклад“), 2010 г.; и Impact Assessment on the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps („Оценка на въздействието относно създаването на Европейски доброволчески корпус за хуманитарна помощ“), 2012 г., с различни заключения.

⁽³⁾ Данни от доклада на ГД „Хуманитарна помощ и гражданска защита“ от 2012 г. http://ec.europa.eu/echo/files/funding/figures/budget_implementation/AnnexV.pdf.

⁽⁴⁾ Според проучване на Евробарометър от март 2012 г., посветено на този въпрос, 88 % от европейските граждани подкрепят заделеното на средства на Съюза за тези дейности: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_383-384_fact_bg_bg.pdf.

⁽¹⁾ „Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски доброволчески корпус за хуманитарна помощ EU Aid Volunteers (Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ)“, (COM(2012) 514 final).

2.6 От 1996 г. насам, с приемането на Регламент (ЕО) № 1257/1996 Европейската комисия разполага със здрава основа за своята хуманитарна дейност, която беше допълнена с приемането на Европейския консенсус относно хуманитарната помощ, подписан през 2007 г. от трите институции (Съвета, Комисията и Парламента) и съдържащ общата рамка на политиката в областта на хуманитарната помощ. В текста се очертават общата визия, политическите цели и принципите на хуманитарната помощ на ЕС и се представя една визия за ЕС, който реагира единно и по-ефикасно на хуманитарните нужди. Също така се определя и ролята на държавите членки и на общите институции. Накрая, в член 214 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) хуманитарната помощ се утвърждава като отделна политика.

2.7 ЕИСК споделя и приема възгледите, изразени в Европейския консенсус относно хуманитарната помощ, съгласно които: „Хуманитарната помощ от страна на ЕС има за цел да осигури обусловена от потребностите спешна реакция, насочена към опазване на живота, предотвратяване и облекчаване на човешкото страдание и запазване на човешкото достойнство, винаги когато възникне необходимост от такава, ако правителствата и местните органи са претоварени, неспособни или не желаят да предприемат действия. Хуманитарната помощ от страна на ЕС обхваща операции за съдействие, помощ и защита, за спасяване или опазване на човешкия живот по време на хуманитарни кризи или непосредствено след тях, но също така и действия за улесняване или получаване на достъп до нуждаещи се, както и свободното движение на помощ. Хуманитарната помощ от страна на ЕС се предоставя в отговор на кризи, предизвикани от човешко поведение (включително комплексни спешни ситуации) и на природни бедствия, според необходимостта“⁽⁵⁾. ЕИСК оценява много положително споменаването на защитата на жертвите и опазването на човешкото достойнство с разбирането, че това надхвърля простото схващане за помощта като социална грижа.

2.8 Поради това ЕИСК подчертава, че надхвърляйки определенията, съдържащи се в международното хуманитарно право, които дефинират правата на жертвите, или в горечитираните европейски правни актове, някои утвърдени хуманитарни организации, като „Лекари без граници“ считат че „хуманитарната дейност е жест на гражданското общество към гражданското общество, на човек към човек, чиято цел е опазване на живота и облекчаване на страданието. За разлика от други видове помощ при нея стремежът е не да се трансформира дадено общество, а да му се помогне да премине през даден критичен период. Нейният ангажимент е към хората, а не към държавите.“ Ролята на гражданското общество в хуманитарната област е определяща.

2.9 ЕИСК би искал да подчертае, че концепцията за хуманитарна помощ претърпя развитие през последните десетилетия и включва превантивни аспекти и действия за намаляване на риска, оказване на помощ, защита и възстановяване след бедствие или след военен конфликт. Самият Европейски съюз, посредством Европейския консенсус относно хуманитарната помощ, играе водеща роля в тази област. В същото време хуманитарната помощ не е насочена единствено към задоволяване на нуждите, а също така включва елементи на т. нар. „подход,

зачитащ правата“ и на стремеж за възстановяване на човешкото достойнство. В рамките на този подход, зачитащ правата, ЕИСК може да даде свой собствен уникален принос.

2.10 ЕИСК иска също така да подчертае, че Европейският консенсус относно хуманитарната помощ или инициативата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“ могат да спомогнат за това в областта на хуманитарните дейности да се включат и държави членки, които имат по-малко традиции, но притежават голям потенциал и способност да допринесат с нови виждания, усърдие и доброволци. Една от потенциалните възможности на инициативата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“ следва да бъде насърчаване на доброволческата дейност в хуманитарната област сред гражданите от целия Европейски съюз.

2.11 Ето защо ЕИСК приветства инициативата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“ и желае да включи своите подходи в процеса на изготвяне на регламент относно въпросната инициатива, като се засегнат предимно онези аспекти, които в най-голяма степен са свързани с мисията и опита му като организация на Общността за консултации с европейското гражданско общество.

3. Доброволството в контекста на хуманитарната помощ, отпускана от ЕС

3.1 ЕИСК споделя определенията за доброволческа дейност, представени в предложението за регламент, които са включени и в други становища. ЕИСК желае да подчертае автентичния характер на доброволческата дейност и опасността от объркване с друг вид дейности, свързани с полагането на труд. Във времена на икономическа криза, каквито са сегашните, това е особено значим аспект както в пределите на Съюза, така и в неговата външна дейност. Поради това ЕИСК предлага в определени случаи да се прави оценка на възможните икономически последици от европейската доброволческа дейност в държавите бенефициери.

3.2 ЕИСК би желал да припомни въпроса за необходимостта от съгласуваност на законодателните рамки относно доброволческата дейност в Европейския съюз и най-вече по отношение на международната дейност на доброволците. ЕИСК посочва, че съществуването на различни правни рамки в областта на доброволството в отделните държави членки може да повлияе отрицателно върху инициативата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“⁽⁶⁾.

3.3 Същевременно ЕИСК е убеден, че подобна инициатива следва да служи за насърчаване на привличането на държавите членки с по-малко традиции в тази област към дейностите, свързани с доброволството в рамките на хуманитарната помощ. Инициативата следва да способства за участието на организациите от тези държави и да насърчава включването на доброволци от целия ЕС – както мъже, така и жени – въз основа на принципите за равенство на възможностите. ЕИСК предлага да се осъществят конкретни действия с цел насърчаване на участието както на организации, така и на доброволци от държавите членки с по-слабо участие в хуманитарни дейности до момента.

⁽⁵⁾ Член 8 от Консенсуса (ОВ С 25, 30.1.2008 г., стр. 1—12). Консенсусът се отнася и за инициативи като проекта „Сфера“, които определят правата на засегнатите от хуманитарни кризи лица и поставят въпроса за тяхната защита. „Хуманитарна харта“ и минимални стандарти на проекта „Сфера“.

⁽⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите – Съобщение относно политиките на ЕС и доброволството: признаване и насърчаване на трансграничните доброволчески дейности в ЕС“. COM(2011) 568 final, ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 150—153.

3.4 Въпреки че текстът на ДФЕС засяга въпроси, свързани единствено с хуманитарна помощ, в действителност голяма част от финансираните пилотни проекти и значителна част от възложените на доброволците задачи са по-скоро в сферата на сътрудничеството за развитие, намаляването на риска от бедствия, възстановяването и повторното изграждане, смекчаването на последиците, устойчивостта и др. ЕИСК счита това адаптиране за логично и предлага да се проучи как доброволческата дейност може да се развива в бъдеще в рамките на сътрудничеството за развитие.

3.5 Участието на доброволци при предоставянето на европейска хуманитарна помощ и като цяло в рамките на действията за сътрудничество за развитие следва да бъде съгласувано с останалите дейности на институциите на Общността, да ги допълва и да бъде част от тях. ЕИСК счита, че доброволството може да бъде от полза за други области на международното сътрудничество за развитие, но то следва да се базира на критерии за благоразумие, ненанасяне на вреда или предпазливост, ограничаване на ситуацията, при които е възможно мобилизирането на доброволци.

3.6 Поради това ЕИСК подкрепя решението на Европейския парламент да ограничи участието на доброволци в ситуации на конфликти, заплахи за сигурността или комплексни спешни ситуации. Безопасността на ползващите се от помощта, на доброволците и персонала като цяло, особено в ситуации, в които се осъществява хуманитарна дейност, следва да има първостепенно значение.

3.7 Във връзка с това ЕИСК предлага да се работи в посока определяне на видовете проекти, които са най-подходящи за участие на доброволци, или поне да се определят по-точно видовете дейности, в които не трябва да участват доброволци по тази инициатива. Хуманитарната дейност е много всеобхватна и разнородна и в нейните рамки трябва да се търсят най-подходящите за доброволческа работа условия.

3.8 ЕИСК приветства също така факта, че позицията относно младежката доброволческа дейност, произтичаща от Договора, беше заменена с по-реалистична такава, обхващаща различните видове доброволчество, необходимия набор от умения, разликите в ценностната система и т.н. ЕИСК счита, че следва да се работи за постигане на подходящо балансирано представителство на двата пола в проекта.

4. Предизвикателства пред изпълнението на инициативата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“

4.1 Институциите на ЕС възприеха предпазлив подход при прилагането на практика на инициативата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“. Оценката на пилотните проекти и на осъществените до този момент инициативи би следвало да бъде от основно значение за формулиране и поемане на някои от бъдещите предизвикателства. Резултатите от тези оценки следва да бъдат споделени с всички заинтересовани страни, както и да бъдат обсъдени извлечените поуки.

4.2 Включването на доброволците следва винаги да се извършва въз основа на нуждите и исканията и след анализ и оценка на ситуацията и нуждите на населението, засегнато от

бедствия или комплексни кризи. Обвързването с механизмите за координация както на европейско (CONAFA – Работна група „Хуманитарна и продоволствена помощ“, механизми на ГД „Хуманитарна помощ и гражданска защита“ и др.), така и на международно равнище чрез Службата на ООН за координация по хуманитарни въпроси (ОСНА), е от съществено значение.

4.3 Също така би следвало да се установят ясни механизми със специализираните мрежи в хуманитарния сектор (към момента), като например Международната федерация на Червения кръст и Червения полумесец, VOICE (Доброволчески организации за сътрудничество при извънредни ситуации) или Международния съвет на доброволческите агенции (ICVA), наред с други.

4.4 В предложението за регламент се подчертава необходимостта от установяване на стандарти за всички стъпки от мобилизирането на доброволци за трети държави. ЕИСК споделя тази загриженост и предлага споменатите стандарти да се основават на добрите практики на хуманитарния сектор и на съответните съществуващи значими инициативи (7).

4.5 В рамките на тези стандарти следва да се отдели специално внимание на въпросите за безопасността и гарантирането на достатъчни условия, позволяващи на доброволците да осъществяват своята дейност и да предоставят добавена стойност в хуманитарните проекти.

4.6 Доброволческата дейност се извършва чрез социални организации и в по-малка степен чрез граждански институции на публичния сектор. Качеството на институциите е особено важно за успешното провеждане на дейностите. ЕИСК споделя мнението за необходимостта от разработване на механизми за сертифициране на организациите, основаващи се на опита и достиженията на правото на ЕС в хуманитарния сектор. Ето защо ЕИСК предлага да се направи анализ и оценка на опита, натрупан от ГД „Хуманитарна помощ и гражданска защита“ във връзка с рамковите договори за партньорство с неправителствените организации и агенциите на ООН (8).

4.7 ЕИСК желае да изрази своето убеждение, че механизъмът за сертифициране следва да се създаде на базата на целия този опит и че при прилагането му следва да се включват най-високи критерии за прозрачност, свободна конкуренция и равенство на възможностите, както и за отчетност. Инициативата следва да даде тласък за включване в нея на неправителствените организации от държави с по-малко традиции в тази област. За тази цел ЕИСК предлага да се разработят конкретни действия за популяризиране на инициативата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“ и хуманитарната дейност като цяло в тези държави членки.

(7) ЕИСК предлага да се извършва специален мониторинг във връзка с изпълнението на Инициативата за съвместни стандарти (JSI), създадена от три от най-значимите инициативи за подобряване на хуманитарната дейност: проектът „Сфера“, партньорската инициатива „НАР“ за отчетност в хуманитарната област) и кодексът за добри практики на организацията „People in Aid“.

(8) Следва също така да се проследят предложенията на Координационния комитет за хуманитарна помощ, които в момента се обсъждат, както и да се проучат механизмите за акредитация, прилагани в някои държави членки, за да се намерят последователни подходи и да се избегне дублирането.

4.8 Критериите за сертифициране, макар и в адаптиран вариант, следва да се прилагат също и към приемащите организации в засегнатите държави. Действията за увеличаване на капацитета на приемащите организации следва да бъдат приоритет и да се ползват с техническа, логистична и финансова подкрепа от проекта. Инициативата може да бъде инструмент, чрез който да се оказва подкрепа на партньорите от Юга и да се допринесе за укрепването на приемащите общества. ЕИСК проявява особена чувствителност към този въпрос и е приел различни становища в тази област ⁽⁹⁾.

4.9 ЕИСК подчертава, че институциите, които изпращат и посрещат доброволци, трябва да бъдат граждански, за да се гарантира отстояването на хуманитарните принципи и ценности, както и приемането им от засегнатите общности.

4.10 Що се отнася до участието на стопански субекти, които също имат опит в областта на корпоративното доброволчество или друг вид опит, ЕИСК счита, че това е въпрос, който трябва да се проучи задълбочено, за да се предложат механизми за такова участие. Във всеки случай ЕИСК счита, че следва да се насърчава и ролята на малките и средните предприятия, а не, както в някои случаи, само на големите дружества, които имат отдели за КСО (корпоративна социална отговорност) или други подобни.

4.11 Обучението на кандидатите за участие в инициативата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“ е от съществено значение, за да се гарантира доброто изпълнение на дейностите. ЕИСК желае да изрази своето убеждение, че заедно с професионалното техническо обучение, което очевидно е важно, следва да се включи и да се отдаде по-голямо значение на обучението по отношение на ценностите, на зачитането на засегнатото население, на межкултурното измерение, на уважението, на психо-социалните аспекти на помощта – в крайна сметка, на много от въпросите, които съставляват хуманитарната работа отвъд чисто техническата страна. Ако има нещо, което да отличава хуманитарната дейност, то това е именно акцентирването върху принципите и ценностите, което следва да бъде съществен елемент при обучението на доброволците.

4.12 Следователно трябва да се разчита на структурите, които вече имат опит в тази област в различните държави членки, и на общоевропейските мрежи за обучение — не само университетските, но и мрежите, създадени от организации с нестопанска цел. Следва да се обърне специално внимание на оценката на дейностите за обучение, които са били включени във вече осъществените пилотни проекти. ЕИСК приканва възможно най-скоро да бъдат обобщени добрите практики в тази област, така че да служат като референтни стойности (критерии) за бъдещи предложения.

4.13 Предложението за регламент предвижда създаването на база данни, включваща потенциалните доброволци, които впоследствие могат да бъдат мобилизирани чрез акредитирани организации или евентуално посредством службите на Комисията. ЕИСК иска да обърне внимание на факта, че включването на даден доброволец в определена организация зависи не само от техническите изисквания, но и от определено сходство по отношение на общите ценности, приемането на задачите и мисията на институцията, наред с други. Ето защо, независимо от окончателния вид на базата данни за доброволци, която ще създаде Европейската комисия, ЕИСК изразява убеждението си, че този аспект трябва да бъде взет под внимание.

4.14 Стартирането на инициативата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“ дава възможност за разширяване на действията за повишаването на осведомеността и образоването на европейските граждани относно солидарността, относно необходимостта предоставянето на помощ да не секва дори във времена на криза и относно насърчаването на универсалните ценности. Освен самата „видимост“ на действията ЕИСК желае, както и в други свои становища, да изтъкне необходимостта от по-тесни връзки с обществеността. А в тази задача организациите на гражданското общество, много от които са представени в ЕИСК, имат ключова роля. ЕИСК подкрепя идеята действията за повишаване на обществената осведоменост да бъдат насочени към онези държави членки с по-малко традиции в хуманитарната област до момента.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ Становище на ЕИСК относно „Участие на гражданското общество в политиките на ЕС за развитие и сътрудничество за развитие“, ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 28–34.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „По-приобщаващо гражданство, отворено за имигрантите“ (становище по собствена инициатива)

(2014/С 67/04)

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

На 14 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

„По-приобщаващо гражданство, отворено за имигрантите“

(становище по собствена инициатива).

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 октомври 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 176 гласа „за“, 10 глас „против“ и 14 гласа „въздържал се“.

1. Препоръки и предложения

1.1 ЕИСК посочва, че през последните десет години в ЕС бяха предприети много важни стъпки за осигуряване на равенство на правата, свободите и гаранциите, свързани със статута на европейското гражданство, засилвайки ролята на критерия за пребиваване спрямо критерия за националност. Европейското гражданство се превръща в гражданство по пребиваване, обвързано с Хартата на основните права и с ценностите и принципите на Договора (ДФЕС).

1.2 Комитетът счита, че е време за оценка и анализ на недовършените задачи и все още съществуващите пречки, така че по-приобщаващото европейско гражданство с активно гражданско участие и граждански права да бъде отворено към интегриране на всички трайно пребиваващи лица.

1.3 Европейците на XXI век трябва да се изправим пред едно голямо предизвикателство: разширяване на основите на нашите демокрации чрез приобщаване на нови граждани с равни права и задължения, като за целта правото на гражданство на държавите членки и на европейско гражданство следва да включва всички лица от имигрантски произход, допринасящи за националното, етническото, религиозното и културното многообразие. Комитетът счита, че европейските демокрации са свободни и отворени общества, които трябва да са основани на приобщаването на всички граждани, независимо от техния произход и лични обстоятелства.

1.4 ЕИСК предлага да започне обсъждане относно това дали съществуващите нормативни и политически устои, на които се основава европейската политика в областта на имиграцията, гражданството и интеграцията, са достатъчни за днешните европейски общества, които се характеризират с все по-голям плурализъм и изключително многообразие.

1.5 Икономическата криза измести защитата на основните права, интеграцията и борбата срещу дискриминацията от

политическия дневен ред. ЕИСК предупреждава за рисковете от увеличаване на нетърпимостта, расизма и ксенофобията спрямо имигрантите и малцинствата. Необходимо е водещите личности в политиката и обществото, както и средствата за комуникация да подхождат извънредно отговорно и с високо чувство за политическа и социална педагогика за предотвратяване на такива видове поведение, а институциите на ЕС трябва да действат решително за защита на основните права.

1.6 Комитетът иска да изпрати ясно послание до тези, които определят националната и европейската идентичност от гледна точка на изключващия национализъм, като лишават от правото на гражданство милиони хора с неустановен правен статут поради техния национален произход. Трябва да се подобри качеството на европейската демокрация като се разшири достъпът до гражданство на държавите членки и до европейско гражданство.

Препоръки за държавите членки:

1.7 Тъй като редица държави членки имат рестриктивни закони по отношение на достъпа до гражданство, ЕИСК препоръчва да приемат по-гъвкави закони и административни процедури, така че гражданите на трети държави със статут на дългосрочно пребиваващи ⁽¹⁾ да могат да имат достъп до гражданството.

1.8 Комитетът насърчава държавите членки да сключат споразумения със страните на произход на имигрантите, така че те да могат да имат двойно гражданство.

1.9 Държавите членки трябва да подпишат и ратифицират Европейската конвенция за гражданството от 1997 г., Конвенцията за участието на чужденци в обществения живот на местно равнище от 1992 г. и да спазват принципите на пропорционалност, ефективна съдебна защита и недопускане на дискриминация в своите политики за придобиване и загуба на гражданство.

⁽¹⁾ Директива 2003/109/ЕО.

1.10 Комитетът отбелязва бариерите, които редица държави членки продължават да поставят пред политическите права: правото на гласуване, сдружаване, участие в политическия живот, и препоръчва да изменят законите си, за да може гражданите на трети страни, които пребивават трайно, да разполагат с политически права.

Предложение за реформа на Договора:

1.11 Комитетът предлага на Европейския съюз в бъдеще, при започването на нова процедура за реформа на Договора (ДФЕС), член 20 да се измени, така че граждани на Съюза да бъдат и лицата — граждани на трети страни, които пребивават трайно в ЕС и имат статут на дългосрочно пребиваващи.

1.12 Критерият за пребиваване на лицата трябва да се използва за придобиване на гражданство на Съюза. Както ЕИСК посочи в предходно становище ⁽²⁾, в европейското право пребиваването вече представлява критерий за предоставяне на различни права и икономически, социални, културни и граждански свободи на граждани на трети страни. Много от тези права по същността си се доближават до европейското гражданство. Понастоящем обаче се изключват някои политически права, като например правото на глас. ЕИСК би искал да повтори, че „трайното законно пребиваване трябва да бъде способ за придобиване на гражданство на Европейския съюз“ ⁽³⁾.

Предложения за европейските институции:

1.13 Хартата на основните права на ЕС има задължителен характер и установява нова рамка за европейските политики в областта на имиграцията, интеграцията и гражданството. Комисията трябва да анализира начина, по който Хартата засяга статута и правата на гражданите на трети страни, за да постави началото на нови инициативи за адаптиране на законодателството в областта на имиграцията към гаранциите в Хартата.

1.14 Хартата установява общата основа на една нова концепция за гражданство с граждански права (съвкупност от основни права и задължения) за гражданите на трети страни. Комитетът предлага осъществяването на това гражданство с граждански права да се превърне в един от приоритетите на новата политическа програма, която от 2014 г. ще замени Стокхолмската програма.

1.15 ЕС трябва да приеме **Кодекс за имиграцията**, който да внесе по-голяма прозрачност и правна яснота относно правата и свободите на гражданите на трети страни, които пребивават в ЕС. Комитетът смята, че европейското законодателство в областта на имиграцията следва да гарантира равното третиране и принципа на недискриминация.

1.16 Комисията трябва да направи оценка на проблемите, които продължават на практика да съществуват в държавите членки в областта на защитата на основните права на гражданите

на трети страни, по-конкретно по отношение на социалните права, мобилността и достъпа до ефективна правна защита.

1.17 Комисията трябва да проучи все още съществуващите в някои държави членки пречки пред прилагането на статута на дългосрочно пребиваващ и предоставянето на синята карта ⁽⁴⁾ и да приключи ефективно процедурите за нарушение, започнати срещу държавите членки, които не спазват законодателството на Общността.

1.18 В рамките на програмата за интеграция Комисията трябва да извърши оценка на процедурите и пречките, които съществуват в държавите членки по отношение на придобиването и загубата на гражданство, както и въздействието им върху гражданството на Съюза.

1.19 ЕИСК приканва Европейската комисия да изготви доклад за състоянието на разискванията в ЕС по отношение на Конвенцията на ООН за защита на правата на всички работници мигранти и членовете на техните семейства ⁽⁵⁾. Комисията трябва да подготви условията за нейното ратифициране.

2. Европейското гражданство

2.1 2013 г. е обявена за „Европейска година на гражданите“. Гражданството на Съюза представлява един от най-ефикасните инструменти за изграждане на обща идентичност на всички европейци. Комитетът счита за изключително актуална политическата философия от времето на създаването на ЕС, съдържаща си в думите на Жан Моне: „Ние не обединяваме държавите, ние обединяваме хората“.

2.2 Европейското гражданство не е едно лишено от съдържание понятие, а конкретен правен и политически статут, състоящ се от права и свободи. Демокрацията, свободата, правовата държава, равенството и правата на човека са основните ценности на Съюза в съответствие с член 2 от Договора за Европейския съюз.

2.3 ЕИСК счита, че в толкова трудни времена като настоящите, в условията на сериозна икономическа, социална и политическа криза, която опустошава Европа, е необходимо да се прилагат новаторски стратегии за насърчаване на по-отворено и приобщаващо гражданство, както и да се засили доверието на всички лица, живеещи в Европейския съюз.

2.4 Европейската комисия публикува втория доклад относно европейското гражданство „Граждани на ЕС: вашите права, вашето бъдеще“, в който се анализират някои от съществуващите пречки и проблеми. ЕИСК приветства доклада на Комисията, но отбелязва липсата на политическо действие по отношение на гражданите на трети държави, които имат права и свободи, подобни на тези на европейските граждани, но не и пълноправно гражданство.

⁽²⁾ ОВ 208 С, 3.9.2003 г., стр. 76.

⁽³⁾ ОВ 208 С, 3.9.2003 г., стр. 76, параграф 4.3.

⁽⁴⁾ Директива 2009/50.

⁽⁵⁾ Общо събрание на Обединените нации, 18.12.1990 г.

2.5 Комитетът поставя начало на редица инициативи за насърчаване на по-активното европейско гражданство, но обръща внимание на сериозността на проблема на много млади хора, които са потомци на имигранти от второ или трето поколение, и се сблъскват със сериозни случаи на дискриминация и изключване, което значително отслабва чувството за принадлежност към едно общество, което ги счита за „втора категория граждани“.

3. Европейската програма за интеграция: участието на имигрантите в демократичния процес

3.1 Още преди 10 години ЕИСК предложи интеграцията да стане основна част от общата политика в областта на имиграцията и отправи призив за стартиране на европейска програма. През 2004 г. Съветът одобри Общите основни принципи на интеграция, между които: „Достъпът на имигрантите до институциите и до обществени и частни стоки и услуги наравно с местните граждани и без дискриминация е главно условие за по-добра интеграция.“ и „Участието на имигрантите в демократичния процес и при определянето на политики и мерки за интеграция, особено на местно равнище, подпомага тяхната интеграция“.

3.2 Европейската комисия разработва в сътрудничество с ЕИСК европейската програма за интеграция и насърчава редица дейности за подкрепа на държавите членки. ЕИСК и Комисията създадоха Европейския форум за интеграция⁽⁶⁾, за да улеснят участието на имигрантите и на организациите на гражданското общество.

3.3 Комитетът подпомогна програмата за интеграция посредством изготвянето на различни становища⁽⁷⁾.

3.4 Форумът анализира значението на участието на имигрантите в демократичния процес за интеграцията и изрази мнение, че държавите членки, които улесняват достъпа на имигрантите до правата на гражданство, подобряват интеграцията. Във връзка с това Комитетът препоръчва на държавите членки да приемат в рамките на националното си законодателство по-гъвкави закони, така че гражданите на трети страни, които имат статут на дългосрочно пребиваващи, да могат да придобият гражданство.

3.5 Комитетът оценява факта, че синдикатите, работодателите и НПО имат приобщаващ подход и улесняват участието на имигрантите в демократичния живот на техните организации. Гражданското общество насърчава гражданите на трети страни да станат активни членове на тези организации.

3.6 Интеграцията е двупосочен социален процес на взаимно приспособяване на имигрантите и приемното общество, който следва да се подпомага чрез добро управление в Европейския съюз на национално, регионално и местно равнище. Общият европейски подход има голяма добавена стойност, тъй като обвързва интеграцията с ценностите и принципите на Договора, с равното третиране и недискриминацията, с Хартата за правата на човека, с Европейската конвенция за правата на човека и със стратегията „Европа 2020“.

3.7 Европейското законодателство в областта на имиграцията следва да гарантира равното третиране и принципа на недискриминация. В този контекст следва да се отбележи въпросът с правата и възможностите в областта на езичите и вероизповеданията. Комитетът намира за много положителна инициативата на Комисията да внесе предложение за директива⁽⁸⁾ за улесняване на упражняването на правата, предоставени на европейските работници, в контекста на свободното движение.

3.8 ЕИСК предложи обаче всички лица, пребиваващи в ЕС, да бъдат третирани справедливо, независимо от мигрантския им статут или националност, като за целта следва да се преодолеят някои от настоящите ограничения на статута на гражданство на Съюза.

4. Националност, пребиваване и гражданство на Европейския съюз

4.1 Комитетът отправя искане за подновяване на обсъжданията относно същността на европейското гражданство, по-специално що се отнася до лицата — граждани на трети страни, които пребивават законно и трайно в ЕС. Необходимо е отново да се възприеме подходът, първоначално установен в заключенията на Съвета от Тампере⁽⁹⁾. Справедливото и равно третиране на гражданите на държавите членки и на гражданите на трети страни, съгласно определението от Темпере⁽¹⁰⁾, продължава да бъде един от политическите приоритети, тъй като след четиринадесет години на развитие на общата политика в областта на имиграцията целите не са изпълнени.

4.2 Държавите членки са тези, които могат да предоставят правото на гражданство въз основа на собственото им законодателство, тъй като Договорът не предоставя на ЕС никакви правомощия за законодателна хармонизация в тази област, която е въпрос на национален суверенитет.

⁽⁸⁾ COM(2013) 236 final.

⁽⁹⁾ Европейски съвет от Тампере, Заключения на председателството, 15 и 16 октомври 1999 г.

⁽¹⁰⁾ Вж. точка 18, която гласи, че:

„Европейският съюз трябва да гарантира равностойно третиране на гражданите на трети страни, които пребивават законно на територията на неговите държави-членки. Една по-енергична политика в областта на интеграцията би трябвало да има амбицията да ил предложи права и задължения, сравними с тези на гражданите на Европейския съюз. Тази политика би трябвало също така да насърчава недискриминацията в икономическия, социалния и културния живот и да въведе мерки за борба срещу расизма и ксенофобията.“

В точка 21 от заключенията се определя като приоритет следното: „Правният статут на гражданите на трети държави следва да се доближи до този на гражданите на държавите членки. Европейският съвет определя като своя цел на граждани на трети държави, които са пребивавали законно в продължение на дълъг период от време, да се предлага възможността да получат гражданството на държавата членка, в която пребивават.“

⁽⁶⁾ <http://ec.europa.eu/ewsi/en/policy/legal.cfm>

⁽⁷⁾ ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 69–75; ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 6–13; ОВС 354, 28.12.2010 г., стр. 16–22; ОВ С 347, 18.12.2010 г., стр. 19–27; ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 29–35; ОВ С 27, 3.2.2009 г., стр. 95–98; ОВ С 318, 23.12.2006 г., стр. 128–136; ОВ С 125, 27.5.2002 г., стр. 112–122.

4.3 Във всички държави членки обаче организациите на имигранти, синдикатите и НПО организират инициативи и дебати за намаляване на сроковете и за оптимизиране на процедурите по натурализация и придобиване на гражданство за имигрантите, както и за улесняване на интеграцията, като се има предвид, че нито обществото, нито държавата я насърчават, тъй като изключват от равното третиране и от правата на участие голям брой трайно пребиваващи лица.

4.4 Понятието за европейското гражданство е трайно залегнало в Договорите, в правото на Общността и в Хартата на основните права. Договорът (ДФЕС) и в частност член 20 от него гласи, че „всяко лице, което има гражданство на държава членка, е гражданин на Съюза. Гражданството на Съюза се добавя към, а не замества националното гражданство“. Националното гражданство по начина, по който се определя неговото придобиване и загуба във всяка национална законодателна уредба, представлява „основният ключ“ за достъп до европейското гражданство⁽¹¹⁾.

4.5 Тясната връзка между статута на европейското гражданство и националността на държавите членки е била предмет на множество обсъждания и критики от въвеждането на европейското гражданство през 1992 г. с Договора от Маастрихт. Тази връзка означава по принцип формалното изключване от гражданството на Съюза на гражданите на трети страни, пребиваващи законно в ЕС, поради което тези лица останаха „невидими“ в европейския дебат относно гражданството и при участието си в политиката и демократичния живот.

4.6 Тясното тълкуване на гражданството на Съюза приема, че съществува една хомогенна и ясно установима група лица, наречени европейски граждани, и друга група лица, определяни като граждани на трети страни, които не се считат за граждани на Европа.

4.7 Но кои са тези европейски „граждани“? Уместно ли е да се ограничава обхватът на гражданството на Съюза до лицата, които имат националност на една от държавите членки? Няма ли гражданите на трети държави права и свободи, сходни и съпоставими с тези на европейските граждани? Кои са настоящите ограничения и предизвикателства, свързани с гражданството на Съюза? Каква е ролята на политическото участие и правото на глас в този контекст? Защо много млади хора от имигрантски произход продължават да бъдат считани за „граждани втора категория“? Ако участието на имигрантите в демократичния процес улеснява тяхното интегриране, защо те са изключени от него?

4.8 Досега държавите членки бяха тези, които непряко решаваха кои са и кои не са граждани на Съюза. Това трябва да се промени, така че гражданството на Съюза да бъде в центъра на европейската интеграция.

5. Европейско гражданство с граждански права

5.1 Хартата на основните права установява общата основа на една нова концепция за приобщаващо гражданство с активно гражданско участие и граждански права, която трябва да се развие.

5.2 Комисията посочи, че Хартата на основните права е отправна точка за развитието на концепцията за гражданство с граждански права (с обща съвкупност от основни права и задължения) за гражданите на трети държави.

5.3 Хартата на основните права на ЕС има задължителен характер с юридическа стойност, подобна на тази на Договорите. Хартата преобрази и консолидира елементите на статута на гражданството на Съюза. Приложното ѝ поле включва както европейските граждани, така и гражданите на трети страни. Дял V е посветен на „правата на гражданите“, но дори и тук член 41 (основно право на добро управление или администрация) и член 45, параграф 2 (основно право на свободно движение и пребиваване) включват също граждани на трети страни.

5.4 ЕИСК подчертава, че останалите разпоредби на Хартата се прилагат за всички лица, независимо от тяхното гражданство. Хартата ограничава свободата на действие на държавите членки, що се отнася до въпроси, свързани със сигурността на пребиваване, събирането на семейства, експулсирането и дори придобиването и загубата на гражданство. Един от основните аспекти е дял VI относно правосъдието, който включва правото на ефективно правосъдие и ефективни правни средства за защита, в случай че са нарушени някои основни права и такива, свързани с гражданството.

5.5 ЕИСК счита, че съчетаването на гражданството на Съюза и Хартата може да има дълбоко отражение при разширяването на кръга от лица, попадащи в обхвата на статута на европейско гражданство. Едно от най-големите предизвикателства е да се осигури достъп до ефективни правни средства за защита на гражданите от трети държави, чиито основни права и свободи са били отнети или нарушени от страна на държавите членки и техните органи с оглед на европейското право⁽¹²⁾.

5.6 По време на подготвителната работа по Европейската конвенция ЕИСК прие резолюция, в която предложи следното: „Необходимо е да се подобрят интеграционните политики за мигрантите. Комитетът настоява Конвенцията да проучи възможността да се даде европейско гражданство на гражданите на трети страни, които са придобили статут на дългосрочно пребиваващи“⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ De Groot, G.R. (1998), „The relationship between the nationality legislation of the Member States of the European Union and European Citizenship“, глава VI, в М. La Torre (ed.), European Citizenship: An Institutional Challenge, The Hague: Kluwer International Law.

⁽¹²⁾ S. Carrera, M. De Somer и V. Petkova (2012), „The Court of Justice of the European Union as a Fundamental Rights Tribunal: Challenges for the Effective Delivery of Fundamental Rights in the Area of Freedom, Security and Justice“, CEPS Policy Brief, Център за европейски политически изследвания, Брюксел.

⁽¹³⁾ ОВ С 61, 14.3.2003 г., стр 170, параграф 2.11.

5.7 В своето съобщение относно миграционна политика на Общността⁽¹⁴⁾ Комисията определи целта за развитие на европейска законодателна рамка за приемането и пребиваването на граждани на трети държави и общ правен статут, основан на принципа на предоставяне на права и отговорности въз основа на равнопоставеност с европейските граждани, но в зависимост от продължителността на престоя.

5.8 Възможността емигрантите да придобият гражданство след изтичане на минимален петгодишен срок би могло да се окаже достатъчна гаранция за успешното установяване в обществото на много емигранти или първа стъпка към придобиването на националност на съответната държава членка.

5.9 В своето становище относно „Достъп до гражданството на Европейския съюз“ ЕИСК посочи, че широкото понятие за европейско гражданство съответства на приетото от Европейската комисия понятие, наречено „гражданство с граждански права“.

5.10 ЕИСК подкрепи идеята, че „гражданство с граждански права“ на европейско равнище следва да се разбира като „приобщаващо гражданство с активно гражданско участие“ за всички лица, които пребивават трайно на територията на Съюза и една от чиито основни оси е принципът на равенство пред закона на всички лица. ЕИСК вече посочи в своето становище относно „Достъп до гражданството на Европейския съюз“, че по този начин ще се постигне спазването на „ангажимент за равно третиране, с цел да се насърчи и улесни гражданската интеграция на гражданите на трети държави, пребиваващи законно и трайно в държава — членка на Европейския съюз (равенство пред закона)“, и ще се противодейства на дискриминацията, на която са подложени понастоящем гражданите на трети страни.

6. Десет години по-късно все още има проблеми за решаване

6.1 През последното десетилетие Европа прилага политики, прие законодателство и установи съдебна практика, които са от съществено значение както за гражданството на Съюза, така и за статута на гражданите на трети държави. Тези процеси доведоха до постепенно разширяване на правата, свободите и гаранциите, неизменна част от европейското гражданство, въз основа на пребиваването. При все това ЕИСК счита, че това разширяване е непълно и с твърде много ограничения.

6.2 Една от най-важните стъпки в законодателната област бе приемането на **Директивата относно гражданството (2004/38/ЕО)**, която хармонизира в един единствен правен акт предишната разнородна и разпокъсана европейска нормативна рамка относно свободното движение и пребиваване. ЕС прояви особена активност при признаването на правата и антидискриминационните разпоредби по отношение на граждани на трети

държави, които са членове на семейства на европейски граждани. На тези членове на семействата, които са граждани на трети страни, в директивата изрично се признават различни права и свободи, чието същност е много сходна с правата и свободите, предоставяни на европейските граждани.

6.2.1 ЕИСК споделя становището на Комисията, според която едно от най-важните предизвикателства се състои в това правата, предвидени в директивата, да станат достъпни за всички лица във всекидневния живот, като се премахнат някои лоши национални практики, както и да се предложат ефективни правни средства за защита на лицата, чиито граждански свободи са били нарушени.

6.2.2 Докато тези „права, свързани с гражданството“ произтичат пряко от семейните отношения, достъпът до тях става възможен единствено от момента, в който европейските граждани и членовете на техните семейства упражняват правото на свободно движение или емигрират в друга държава членка. Вътрешноевропейската мобилност продължава да бъде едно от условията за предоставяне на защитата, полагаща се на членовете на семейството по силата на европейското гражданство⁽¹⁵⁾. Директивата също така признава право на постоянно пребиваване на съответните членове на семейството след петгодишен период на пребиваване.

6.2.3 И все пак ЕИСК счита, че националните органи все още имат закони и практики, които възпрепятстват свободата на движение и пребиваване на членовете на семейства на европейските граждани. Все още съществуват и ситуации на обратна дискриминация на чуждестранни членове на семейства на европейски граждани, по които трябва да се намери решение⁽¹⁶⁾.

6.3 **Съдът на ЕС** беше много експедитивен и изигра положителна роля за проактивната защита и тълкуване на нормативните рамки и отделните права, свързани с европейското гражданство⁽¹⁷⁾. Съдът на ЕС потвърди, че целта на европейското гражданство е да бъде основният статут на европейските граждани⁽¹⁸⁾.

6.3.1 ЕИСК приветства съдебната практика на Съда в Люксембург в областта на гражданството и посочва, че с приемането на директивата беше включена голяма част от съдебната практика на Съда на ЕС, тъй като в нея бяха събрани неговите най-важни решения по делата, отнасящи се до свободното движение и европейското гражданство, разгледани до 2004 г.

⁽¹⁵⁾ Guild, E. (2004), *The Legal Elements of European Identity: EU Citizenship and Migration Law*, The Hague: Kluwer Law International, European Law Library.

⁽¹⁶⁾ „Европейски годишен доклад относно свободното движение на работниците в Европа 2010—2011 г.“, К. Groenendijk et al., януари 2012 г., Европейска комисия, ГД „Трудова заетост, социални въпроси и равни възможности“. Вж. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=475&langId=en>.

⁽¹⁷⁾ Kostakopoulou, T. (2007), „European Citizenship: Writing the Future“, *European Law Journal*, Специално издание относно гражданството на ЕС, том 13, № 5, стр. 623—646.

⁽¹⁸⁾ Дело C-184/99, Grzelczyk.

⁽¹⁴⁾ COM(2000) 757 final.

6.3.2 Съдът на ЕС разработи и обширна съдебна практика относно общите принципи на европейското право⁽¹⁹⁾, като принципи, свързани с пропорционалността и недискриминацията, които следва да се прилагат спрямо всички лица, независимо от тяхното гражданство и миграционен статут, засегнати от действия или от правото на Съюза. Съдебната практика достигна и до правомощията на държавите членки по въпроси за придобиване и загуба на национално гражданство и последиците от тези правомощия върху европейското гражданство и свързаните с него права.

6.3.3 В редица случаи Съдът посочи, че при упражняването на правомощията си по въпроси, свързани с гражданството, държавите членки са длъжни да обръщат особено внимание на последиците от своите законодателства и решения в рамките на европейското право относно гражданството и свободното движение, по-специално относно пълното упражняване на правата и свободите, присъщи за гражданството на Съюза⁽²⁰⁾.

6.4 От 2003 г. е в сила пакет от европейски закони относно имиграцията, който включва правни инструменти, отнасящи се до условията на влизане и пребиваване на граждани от трети страни, предлагащи права и гаранции, някои от които сходни с предоставяните от европейското гражданство. **Директива 2003/109⁽²¹⁾ относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни** установи общ правен статут за гражданите от трети държави, които пребивават легално и без прекъсване на територията на държава членка за период от пет години.

6.4.1 ЕИСК подчертава, че философията на директивата е била сближаването на статута на европейските граждани и на дългосрочно пребиваващите граждани от трети страни, както и закрилата на сигурността на пребиваването им в Съюза. Въпреки това общият статут все още не предлага равнопоставеност и пълно гражданство на тези лица, а става въпрос за „почти равнопоставеност“ или „почти гражданство от трета категория“, подлежащо на набор от условия⁽²²⁾. Както Европейската комисия посочи в своя доклад относно прилагането на Директивата⁽²³⁾, макар член 11 от нея да предвижда „почти равнопоставено третиране“ на дългосрочно пребиваващите лица и на гражданите на приемашата държава членка, съществува сериозна липса на информация относно начина, по който той се прилага, което поражда проблеми при ефективното му изпълнение на практика.

⁽¹⁹⁾ De Groot, G.R. (2005), „Towards a European Nationality Law“, в H. Schneider (ed.), Migration, Integration and Citizenship: A Challenge for Europe's Future, том I, стр. 13-53.

⁽²⁰⁾ Вж. например делата C-369/90, Micheletti, C-192/99, Kaur, или C-135/08, Rottmann. Вж. J. Shaw (ed) (2012), Has the European Court of Justice Challenged Member States Sovereignty in Nationality Law?, EUI Working Paper RSCAS 2011/62, EUDO Citizenship Observatory, Флоренция.

⁽²¹⁾ За анализ на директивата и нейните корени вж. S. Carrera (2009), In Search of the Perfect Citizen? The intersection between integration, immigration and nationality in the EU, Martinus Nijhoff Publishers: Leiden.

⁽²²⁾ Вж. член 11 от директивата. Groenendijk, K. (2006), „The Legal Integration of Potential Citizens: Denizens in the EU in the final years before the implementation of the 2003 directive on long-term resident third country nationals“, в R. Bauböck, E. Ersboll, K. Groenendijk и H. Waldrauch (eds), Acquisition and Loss of Nationality, том I: Comparative Analyses: Policies and Trends in 15 European Countries, Amsterdam: Amsterdam University Press, стр. 385—410.

⁽²³⁾ COM(2011) 585: „Доклад относно прилагането на Директива 2003/109“.

6.4.2 От друга страна, като един от аспектите на своята добавена стойност, Директивата предвижда възможността да се упражнява „свобода на движение“ или мобилност във втора държава членка и да се гарантира „почти равнопоставено“ третиране. Включването на измерение за вътрешноевропейска мобилност или свободно движение напомня на същия модел на гражданство на Съюза, следван в европейското право относно гражданството при насърчаването на вътрешноевропейската мобилност.

6.5 Други директиви, спадащи към европейското право в областта на имиграцията, също включват подход и измерение на „вътрешноевропейска мобилност“ по подобие на статута на дългосрочно пребиваване с цел по-голяма привлекателност на европейските трудови пазари, както например **Директива 2009/50 относно синята карта за висококвалифицирани имигранти**.

6.6 При все това ЕИСК счита, че поради неправилно прилагане на директивите от някои държави членки условията и критериите, които се прилагат спрямо гражданите от трети страни и членовете на техните семейства за пребиваване и работа във втора държава членка, различна от тази, която им е предоставила европейското разрешение за пребиваване, са много трудно съпоставими с трансграничната свобода на движение на европейските граждани.

6.7 Освен това разпокъсаният и секторен характер на законодателната рамка относно законната имиграция не способства за гарантиране на равнопоставеност и създаването на единна рамка на правата за гражданите от трети държави, които пребивават и искат да упражняват правото на свободно движение в границите на ЕС⁽²⁴⁾.

7. Диалог със страните на произход

7.1 В други становища Комитетът вече е отправял предложения за подобряване на политическия и социалния диалог със страните на произход на имигрантите, които идват в Европа. ЕИСК приветства подписването на отделни споразумения.

7.2 Този диалог трябва също да включва правата във връзка с гражданството. Комитетът счита, че споразуменията между държави, които позволяват двойно гражданство, са много положителни, тъй като дават възможност на гражданите на трети страни да се ползват с граждански, социални и политически права.

7.3 Но някои държави членки обвързват политическите права с реципрочността. Комитетът отбелязва, че макар и положителен инструмент, в някои случаи прилагането му води до ограничаване на правата на лицата, когато страните на произход не споделят критерия за реципрочност.

⁽²⁴⁾ S. Carrera et al. (2011), Labour Immigration Policy in the EU: A Renewed Agenda for Europe 2020, CEPS Policy Brief, Център за европейски политически изследвания, Брюксел.

7.4 ЕИСК би искал външната политика на ЕС да се ангажира решително с насърчаване на световно управление на международните миграции в рамките на ООН, въз основа на приложими международни правни инструменти като Всеобщата декларация за правата на човека, Международната конвенция на ООН за защита на правата на всички работници мигранти и членовете на техните семейства (която Комитетът предложи ⁽²⁵⁾ на ЕС да ратифицира), Международния пакт за граждански и политически права, Международния пакт за икономически, социални и културни права, както и конвенциите на МОТ.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽²⁵⁾ ОВ С 302 от 7.12.2004 г., стр. 49.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „За по-устойчиво потребление: продължителността на живота на промишлените продукти и информацията за потребителите в услуга на възстановяване на доверието“ (становище по собствена инициатива)

(2014/C 67/05)

Докладчик: г-н **Thierry LIBAERT**

Съдокладчик: г-н **Jean-Pierre HABER**

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

„За по-устойчиво потребление: продължителността на живота на промишлените продукти и информацията за потребителите в услуга на възстановяване на доверието“ (становище по собствена инициатива)

Консултативната комисия по индустриални промени (ССМІ), на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 26 септември 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 17 октомври 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 178 гласа „за“, 1 глас „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Програмираното остаряване изглежда свързано с начина на промишлено производство, което има нужда от минимално равнище на обновяване на своите продукти. Макар това обновяване да изглежда необходимо, някои отклонения трябва да бъдат предотвратявани. ЕИСК прави разлика между съзнателно планираните дефекти и ускоряването на нашите модели на потребление. Въпреки че могат да се повдигнат въпроси за случаите на маркетинг за реклама на ключови иновации, които често се оказват само допълнителни, смисълът на нашето становище е да се проверят най-фрапиращите случаи и да се подобрят гаранциите за потребителите. Целта е да се допринесе за нарастване на доверието към нашите европейски предприятия. Предложенията са от технически, търговски, нормативен, образователен и информационен характер. Те се вписват в стратегическата рамка на един по-добър, справедлив и почтен баланс по веригата производство-дистрибуция-потребление.

1.2 ЕИСК се надява да бъде въведена пълна забрана на продуктите, за които са планирани дефекти с цел да се предизвика край на жизнения цикъл на уреда. Тези редки, но фрапиращи случаи както например станалите известни чрез медиите принтери, конструирани така, че да се развалят след определен брой разпечатани копия, могат само да предизвикат недоверието на гражданите към предприятията.

1.3 ЕИСК препоръчва на предприятията да улесняват ремонтането на своите продукти. Това би трябвало да се осъществява в три направления: техническа възможност (например цифровите таблети, в които батериите са заварени към корпуса, за да се попречи на всякакъв ремонт и да се наложи купуване на нов таблет); освен това трябва да се запази възможността за потребителите да се снабдяват с резервни части за срок от 5 години след покупката. Накрая, покупката на продукт следва да бъде съпроводена с упътване, в което са описани подробно възможностите за ремонтане, и с инструкции за употреба. В по-общ план ЕИСК отправя в становището си призив за силна подкрепа на

социалните аспекти и на ремонтните предприятия. Подходът към укрепване на доверието между предприятието и неговите клиенти трябва да се разглежда по-конкретно с оглед възможностите за подкрепа на заетостта, която може да създаде.

1.4 Изключвайки задължителните разпоредби, ЕИСК насърчава доброволните инициативи за сертифициране. Що се отнася до домакинските уреди например, гаранцията за доставка на резервни части в продължение на 10 или 20 години беше сигурен аргумент за продажба. Тази гаранция би могла да бъде предмет на европейска стандартизация, приложима за всички продукти, потребявани на територията на 28-те държави членки на ЕС, за да не се поставят европейските предприятия в неблагоприятно положение. Също така производителите биха могли да се ангажират да публикуват данни за най-честите повреди, тъй като са наясно с най-често повтарящите се. Те биха могли да запазят единствено тези резервни части, или да се ангажират да ги произвеждат при поискване или да намерят представители на марката, които да ги произвеждат. Това би могло да бъде сериозен ангажимент на някои предприятия да гарантират надеждността на своите продукти и извън границите на тяхната връзка с потребителя, което се вписва в идеята за доброволно сертифициране с цел предоставяне на необходимото за поддръжка и продължаване живота на продуктите.

1.5 ЕИСК насърчава държавите да вземат предвид параметрите на борбата с програмираното остаряване в своите политики за обществени поръчки. Предвид значението на обществените поръчки в държавите от ЕС (16 % от БВП), публичните власти имат важна роля, тъй като те освен всичко друго трябва да служат за пример.

1.6 ЕИСК счита, че подобряването на качеството и на трайността на промишлените продукти ще създаде трайна заетост в Европа и следователно трябва да бъде насърчено. Това развитие, съпътствано с подходящи обучения, ще спомогне за излизане от кризата, която засяга сериозно европейските работници.

1.7 ЕИСК препоръчва обозначаване на продължителността на живота на продуктите, или брой използвания, за да може потребителят да направи информиран избор при закупуването. Комитетът препоръчва да се експериментира доброволно с обозначаване на цената в разход на година от продължителността на живота, за да се насърчава придобиването на устойчиви продукти; така обявената продължителност на живота ще може да се контролира, за да се избегнат злоупотреби с доверието на потребителя. Така потребителят ще може да придобива продукти, които са по-скъпи в момента на закупуването, но по-трайни във времето. Това би могло само да насърчи нашите предприятия да произвеждат по-устойчиви продукти. Това обозначаване следва да се насочи към подходящата информация, нужна на потребителя и да бъде диференцирано по категории продукти, за да се избегне претрупването с информация върху някои опаковки.

1.8 ЕИСК счита, че е полезно да се въведе система, гарантираща минимална продължителност на живота за закупените продукти. Понастоящем не съществува законодателство относно минималната продължителност на живота на продуктите, нито европейски стандарти, чрез които тя може да се измери. Все пак започват да се появяват инициативи в рамките на екомаркировката. Предприятията, които произвеждат или пускат на пазара даден продукт, трябва да интернализират външните разходи за рециклирането на продуктите с продължителност на живота под 5 години, особено ако продуктът съдържа вредни за околната среда вещества.

1.9 ЕИСК предлага в системата за гаранции, свързана с покупките, да се включи гаранция за минимален период на функциониране, през който ремонтването е за сметка на производителя.

1.10 Потребителят поема в голяма степен разходите за намаляване на продължителността на живота на продуктите и трудностите, свързани с недостатъчните възможности за тяхното ремонтване, той в голяма степен страда от политиката на предприятията, но също и на някои дистрибутори, които понякога се опитват да продават удължени гаранции след първата година, при положение че двугодишната гаранция е задължителна. Често потребителят изглежда зле информиран за правата си. По-добра комуникация, по-конкретно чрез използване на интернет сайтове и социални мрежи, би могла да подобри информираността на потребителите. Една европейска обсерватория за програмираното остаряване би дала възможност на потребителите да разполагат с по-добро виждане за практиките и по този начин да насочват по-добре избора си.

1.11 Осведомеността на потребителите е предпоставка за целесъобразната и устойчива употреба на продуктите. Освен това е важно потребителите да бъдат информирани по подходящ начин за минималния жизнен цикъл, който е от значение при вземането на решение за покупка на продукта. В този контекст се приветстват доброволни търговски и бизнес инициативи и дейности.

1.12 Често потребителят има усещането, че се намира в истинска законодателна джунгла. Има много директиви относно програмираното остаряване (за търговски практики, отпадъци и др.), но като цяло текстовете по този въпрос почти

не са координирани и би трябвало да бъдат хармонизирани в рамките на един законодателен пакет.

1.13 ЕИСК препоръчва държавите членки да насърчават отговорното потребление, особено чрез образователните системи, за да могат потребителите да оценяват въздействието върху околната среда от гледна точка на жизнения цикъл на продукта, екологичния отпечатък и качеството на продуктите. Комитетът настоятелно препоръчва представителите на потребителите да бъдат привлечени за по-активно участие в текущия дебат по тази важна и деликатна тема, тъй като чрез тяхното участие ще се повиши всеобхватността на подхода.

1.14 ЕИСК препоръчва на Европейската комисия да ускори проучванията по този въпрос, за да изясни различните, често противоречиви данни, които се разпространяват. Това ще позволи да се получи обективна представа за въздействието, по-конкретно икономическо и социално, на програмираното остаряване, както за очакваните предимства за стокооборота, но също и за заетостта и търговския баланс.

1.15 ЕИСК предлага през 2014 г. да се организира голяма европейска кръгла маса по този въпрос. Тази кръгла маса ще събере всички заинтересовани страни: производители, финансови организации, дистрибутори, синдикати, сдружения на потребителите, НПО, агенции за стандартизация, експерти. Тя ще трябва да бъде и моноотраслова, за да не се ограничи до няколко промишлени отрасли. Накрая, успоредно трябва да се организира форум, открит за гражданите на Европейския съюз, с цел насърчаване на най-широко обществено участие, като социалните мрежи ще бъдат едно от средствата за поощряване на това участие.

1.16 В по-общ план ЕИСК препоръчва да се ускорят научните изследвания и разработки в три аспекта, които възпрепятстват планираното остаряване.

— Екодизайн на продуктите: този подход позволява още в началото да се гарантира устойчивостта на използваните ресурси като се отчита въздействието на стоките и на целия им жизнен цикъл върху околната среда.

— Кръговата икономика, възприемаща подхода „cradle to cradle“ (от люлката до люлката), с който се цели трансформиране на отпадъците от едно предприятие в ресурси за други.

— Икономиката на функционалността е насочена към развитие на използването на продуктите, а не към притежаването им. При този подход предприятията не продават даден продукт, а функция на продукта, която се фактурира в зависимост от използването ѝ. Ето защо индустриалците имат интерес да разработват солидни, подлежащи на ремонт и лесни за поддръжане продукти и да гарантират производствена верига и подходяща логистика, която да стане основна в техния икономически модел.

1.17 С посланието, което изпраща на европейско равнище, ЕИСК изразява желанието си Европа да навлезе в период на икономически преход, като се превърне от разхищаващо в устойчиво общество, в което растежът да е насочен към нуждите на потребителите в човешка перспектива, а не като самоцел.

2. Въведение и съдържание

2.1 Има различни основания за безпокойство във връзка с планираното остаряване – намалявайки продължителността на живота на потребителските продукти, то увеличава потреблението на ресурси, както и количеството на отпадъци, които трябва да бъдат преработвани в края на жизнения цикъл на продуктите. То приема различни форми и се използва за стимулиране на продажбите и подкрепа на икономическия растеж, създавайки преднамерено нескончаеми потребности и потребителски продукти, които са проектирани така, че да не могат да бъдат поправяни.

2.2 Последствието: разхищението на ресурси и необичайното замърсяване достигат такива размери, че гражданското общество и някои политически представители, които се отнасят критично към тези практики, се организират, за да изтъкнат несъгласуваността на системата и да се борят срещу нея (колективни иски в Съединените щати срещу Apple, жалба, подадена в Бразилия, внасяне на законодателни предложения в Белгия и Франция в началото на 2013 г.).

2.3 Обичайна практика е да се прави разлика между различните видове „планирано остаряване“, тъй като остаряването може да бъде дефинирано като „обезценяване на материал или оборудване преди физическото му износване“ (Le Petit Larousse) така, че неговото обезценяване и остаряване нямат нищо общо с физическото му износване, а са свързани с техническия прогрес и с промяна в поведението, модата и т.н.

2.4 Могат да бъдат разграничени различни форми на остаряване:

- Програмирано остаряване в тесен смисъл означава предвиждане на ограничена продължителност на живота на даден продукт, понякога с враждане на част, която да прекрати живота на уреда след известен брой използвания.
- Непряко остаряване, обикновено дължащо се на невъзможността да се ремонтира даден продукт поради липса на подходящи резервни части или защото поправката се оказва невъзможна (случай с батериите, заварени към корпуса на електронния уред);
- Остаряване поради несъвместимост, например когато компютърен софтуер вече не функционира след актуализиране на операционната система; това остаряване е свързано с остаряването по причина на следпродажбеното обслужване, което насърчава потребителя по-скоро да замени даден продукт, отколкото да го поправи, отчасти поради сроковете и цената на поправката.
- Психологическо остаряване, посредством маркетинговите кампании на предприятията, които се стремят да внушат на потребителите, че продуктът е остарял. Излишно би било да се задължава производителят да произвежда цифрови таблетки с жизнен цикъл 10 години, ако нашите потребителски модели ни карат да ги сменяме на всеки две. Например мобилните телефони се сменят средно на всеки 20 месеца (10 месеца за възрастовата група от 12 до 17 години). Въпреки значението на последната точка, становището разглежда само първите три; четвъртата очевидно заслужава специфичен подход по отношение на потребителското поведение.

2.5 По темата няма окончателен консенсус. Всички тези нюанси в определенията показват до каква степен е необходимо да се дефинира понятието в неговата цялост и да се разработят диференцирани мерки в зависимост от обективните (технически) и субективните фактори за остаряването (модни тенденции, пускане на пазара на нови продукти). Може да съществуват продукти с нетраен характер, което да бъде предимство за околната среда. Впрочем остаряването зависи също и от поведението на потребителите.

2.6 ЕИСК препоръчва нюансиран подход. Идеята не е да се увеличава еднакво продължителността на живота на всички продукти, а да се разсъждава според употребата на продукта. Също така предпочитанията са за подход на оптимизация на тази употреба, като се знае, че оптимизацията не включва неизбежно удължаване на живота. ЕИСК би желал да допринесе за по-добро възприемане на надеждността на продуктите на европейските предприятия.

2.7 Много са причините, поради които Европейският съюз трябва да обърне внимание на проблема с планираното остаряване. Те са от екологично, социално, здравно, културно, но и икономическо естество. Трябва да бъдат разгледани и други, по-неосезаеми, но също толкова важни според нас аспекти. Става дума за аспектите със символично и етично измерение.

2.8 В екологично отношение днес, с годишно потребление на суровини от около 60 милиарда тона, ние консумираме близо с 50 % повече природни ресурси отколкото преди 30 години. Това означава, че всеки европейец консумира дневно 43 кг ресурси, докато един африканец – 10 кг. Според Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) въз основа на равнищата от 1999 г. „с годишен растеж на първичното производство 2 % запасите от мед, олово, никел, сребро, калай и цинк ще бъдат изчерпани най-много след 30 години, а от алуминий и желязо – след 60-80 години. Следователно ще настъпи епохата на недостиг на все по-голям брой материали“. Впрочем всяка година в Европа се произвеждат 10 млн. тона електрически и електронни отпадъци (данни за 2012 г.), като обемът им ще достигне 12 млн. тона през 2020 г. Успоредно с политиките на рециклиране и иновация, политиките за възстановяване, обявени в новата европейска директива, влязла в сила на 13 август 2012 г., трябва да бъдат подкрепени наред с борбата срещу програмираното остаряване.

2.9 В социален план планираното остаряване създава три вида проблеми. На първо място, в условията на криза, нагласите, създавани от планираното остаряване на потребителските стоки, допринасят за насърчаване на купуването на кредит и за безпрецедентното досега равнище на задлъжнялост. От планираното остаряване най-много страдат хората от социалните групи в неблагоприятно положение, които не могат да плащат скъпо за трайни продукти и често се задоволяват с продукти с по-ниско качество. Впоследствие служителите от целия сектор на предприятията, извършващи ремонт, може да понесат негативните последици от планираното остаряване. Цифрите в доклада на ADEME ⁽¹⁾ (2007 г.) потвърждават тази тенденция: само 44 % от уредите, които се повредят, се ремонтират.

⁽¹⁾ Агенция по околна среда и контрол на потреблението на енергия на Франция.

Според дистрибуторите едва 20 % от продуктите в гаранция се ремонтират. Проучването на ADEME от 2010 г. показва също значителен спад в ремонтните дейности във Франция за периода между 2006 и 2009 г., особено по отношение на домакинските електроуреди. Предимството на отрасъла на ремонтните дейности е, че не може да бъде делокализиран и предлага предимно стабилни работни места.

2.10 Последствията за общественото здраве не са пренебрежими. Те са под две форми. От една страна, преки – за живеещите в близост до места за изгаряне на отпадъци, поради токсичността на електронните съставки, от друга страна – в международен план. Наистина, недостигът на инфраструктури, които дават възможност за третиране на електронните отпадъци, е толкова голям, че много излезли от употреба продукти се изнасят нелегално в географски райони, където депонирането им ще се извърши на по-ниска цена, но това поражда сериозни последици за местното население (например в Гана, където метален скрап се извлича от отпадъци и се изпраща в Дубай или Китай. Много от тези отпадъци се изпращат в южните държави, където създават здравни и екологични проблеми).

2.11 Последиците са и от културен характер. Според някои проучвания средната продължителност на живота на домакинските електроуреди е от 6 до 8 години, докато преди 20 години е била между 10 и 12. Потребителите с право могат да си задават въпроси за намаляването на продължителността на живота на продуктите, докато навсякъде се изтъква значението на иновацията. Доверието на европейските граждани в тяхната промишленост се изгражда с трайността и се подкопава с остаряването. В момент, когато почти всички проучвания на общест-

веното мнение показват, че е налице максимално дистанциране на европейците от тяхната индустрия, е очевидно, че очакването на потребителите за бързо повреждане или за невъзможността за ремонтване не може да помогне на хората да си върнат доверието към предприятията. Това обяснява защо 92 % от европейците⁽²⁾ биха желали да се отбелязва продължителността на живота (или на употреба) на продуктите. Конкуренетоспособността на европейските предприятия зависи и от повишаване на доверието на потребителите към предприятията.

2.12 И, накрая, последиците са и от икономически характер. Повечето от въпросните предприятия работят в областта на високите технологии, чиито продукти често се внасят в Европа. Разглеждайки този въпрос, Европейският съюз предлага на своите предприятия средство да се разграничат от другите чрез ефективно осъществяване на устойчивостта на практика.

2.13 Европейският икономически и социален комитет не подминава и по-неосезаемите аспекти, които могат да бъдат също толкова важни. От гледна точка на символиката, въпреки че цялата ни дейност в духа на „Рио+20“ се отличава със значението, което отдаваме на устойчивото развитие, ние признаваме, че планираното остаряване по дефиниция е същностен аспект на устойчивото развитие, което ние насърчаваме. Що се отнася до разбирането ни за ролята на етиката в нашите общества, считаме, че е обезпокоително някои инженери да трябва да разработват продукти с ускорено остаряване или рекламните агенции да организират кампании за насърчаване на потребителите да купуват със съзнанието, че това няма да увеличи степента на тяхното удовлетворение.

Брюксел, 17 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽²⁾ Проучване на Евробарометър. «Attitudes of Europeans towards building the single market for green products». (Нагласи на европейците към изграждане на единния пазар на екологични продукти). Европейска комисия. Flash 367. Юли 2013 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Стимулиране на потенциала за растеж на европейската пивоварна промишленост“ (становище по собствена инициатива)

(2014/C 67/06)

Докладчик: **г-н JIROVEC**

Съдокладчик: **г-н CALLEJA**

На 14 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:

„Стимулиране на потенциала за растеж на европейската пивоварна промишленост“.

Консултативната комисия по индустриални промени, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 26 септември 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 47 гласа „за“, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Бирата е напитка, на която народите в Европа се наслаждават от няколко хиляди години. Макар и традициите по отношение на бирата в Европа да се различават значително, имайки предвид разнообразието във видовете и начините на консумацията ѝ, бирата играе важна роля във всички страни от Европейския съюз и е неразделна част от тяхната култура, историческо наследство и хранене. Европейският икономически и социален комитет подчертава непрекъснатото развитие на сектора и неговата адаптация и издръжливост дори при настоящите трудни обстоятелства. Комитетът отбелязва как секторът се вписва в целите в различните приоритетни области на стратегията „Европа 2020“, като заетостта, устойчивостта, иновациите, образованието и социалното приобщаване.

1.2 Европейският икономически и социален комитет насочва вниманието на Европейската комисия, Европейския парламент, Съвета и държавите членки към определени ключови политики, които би трябвало да бъдат сериозно обмислени, за да може европейският пивоварен сектор да реализира своя пълен потенциал за растеж. По-специално ЕИСК призовава вземащите решения:

- да постигнат напредък в изграждането на стабилна регулаторна среда, позволяваща на европейските пивовари от всякакъв мащаб да произвеждат и продават бирата си в Европа и извън нея;
- да включат бирата в споразуменията на ЕС за свободна търговия с други търговски партньори като приоритетна област, изискваща положително реципрочно третиране;
- да прилагат насърчителни мерки и да провеждат по-активна агитация за увеличаване на участието на пивоварните дружества и сдружения в програмите за социална отговорност, здравеопазване и образование, осъществявани на равнището на ЕС и на национално равнище;
- да обръщат по-голямо внимание на последиците за пивоварната промишленост от въвеждането на политики в областта на иновациите, промишлеността и селското стопанство.

1.3 Наравно с това Европейският икономически и социален комитет насърчава предприемането на действия на равнището на държавите членки, както и на регионално и местно равнище, с цел:

- да продължи изграждането на партньорства с пивоварната промишленост и неправителствените организации, насочени към насърчаване на отговорно потребление и намаляване на вредите, свързани с алкохола, включително чрез сътрудничество за насърчаване на отговорното поведение в търговската комуникация и продажбите и за предотвратяване на безотговорните прояви при тях;
- да се окаже подкрепа на инициативите в пивоварния сектор, предназначени за постигане на екологична устойчивост по цялата верига на снабдяване и доставка на европейско и местно равнище;
- да се използва динамиката в пивоварния сектор за създаване на работни места чрез премахване на пречките пред по-нататъшния растеж посредством осигуряването, на равнището на държавите членки, на предсказуем и стабилен данъчен режим за пивоварния сектор и за неговата верига на доставка, и посредством преодоляването на изкривяванията на пазара, предизвикани от различията в данъчните ставки. Постигането на подобрене в тази насока би било в духа на целта за доизграждане на единния пазар;
- в сътрудничество с местните власти, да се проучат и развият в още по-голяма дълбочина различните аспекти на проектите, осъществявани с участието на населението, и на възможностите за „бирен туризъм“.

1.4 Според Европейския икономически и социален комитет пивоварните дружества би трябвало:

- да се ангажират по-активно и отговорно в различните дейности за популяризиране на хранителни продукти, които насърчават здравословните хранителни навици в рамките на ЕС и в трети страни, извършвани с подкрепата на търговските камари, регионалните власти, държавите членки и Европейската комисия;

- да продължат да полагат усилия за превръщането на пивоварния сектор в привлекателна възможност за стабилна и подходящо заплатена заетост на младите поколения, чрез насърчаване на програми за чиракуване и схеми за професионално обучение;
- да продължат да подобряват сътрудничеството си с научноизследователските и образователните институти, като вземат по-дейно участие със своите партньори в програмите на ЕС за иновации и за научноизследователска и развойна дейност, както и в образователните и обучителните програми;
- да увеличат своето участие в различните дейности, разработвани чрез регионалните, структурните и предназначените за МСП фондове;
- да разширят съществуващото средно- и дългосрочно сътрудничество с местни производители на хмел, зърно и други продукти, необходими за производството на бира;
- да насърчават колкото се може по-широкото използване на оценките на жизнения цикъл като инструмент за самоанализ в рамките на пивоварната промишленост, като същевременно отчитат ограниченията на малките семейни пивовари, свързани с липсата на капацитет.

2. Европейският пивоварен сектор

2.1 Европейският съюз е един от най-големите производители на бира в света. През 2011 г. около 4 000 пивоварни, пръснати из цяла Европа, произведоха и пуснаха в световната търговска мрежа над 380 милиона хектолитра бира⁽¹⁾. Техните продукти се разпространяват в целия свят. В обемно изражение ЕС играе ключова роля, като осигурява над една четвърт от световното производство. В тази му позиция той едва наскоро беше задминат от Китай, но продължава да води пред Съединените щати, Русия, Бразилия и Мексико⁽²⁾.

2.2 Европейската пивоварна промишленост се отличава с много разнообразна структура. Тя е съставена главно от малки и средни предприятия, сред които има микро-пивоварни и пивоварни от местен, регионален и национален мащаб, както и четири големи европейски дружества⁽³⁾, които са световни лидери в своето поприще. Нарасналият брой нови пивоварни и микро-пивоварни през последното десетилетие е силно показател за иновационния потенциал на сектора и е положително явление, което може да се използва за постигането на целта за устойчивост.

2.3 Веригата на доставка, свързана с пивоварния сектор, обхваща местните оператори, но и световните лидери, които присъстват сред производителите на малц, производителите на оборудване и доставчиците на технически услуги. Европейските пивоварни институти също разпространяват знанията си в световен мащаб. Събития като конгресите на Европейската пивоварна конвенция и конференциите, посветени на бирата, привличат посетители от целия свят.

2.4 Бирата е важен преработен селскостопански продукт, чиято износна стойност възлиза на над 2 милиарда евро⁽⁴⁾. Освен това тази напитка е обект на политиката на ЕС за

качество на селскостопанските продукти⁽⁵⁾ чрез схемите за ЗНП и ЗГУ⁽⁶⁾ и носи над 2,3 милиарда евро от продажби чрез 23 географски указания⁽⁷⁾. Въпреки това географското разнообразие на видовете бира в тези схеми е ограничено, тъй като те се произвеждат от по-малко от 1/3 от страните от ЕС.

2.5 Основните съставки на бирата имат естествен произход и включват вода, зърнени култури, хмел и дрожди. Водата е най-важната суровина, използвана от пивоварния сектор, и съставлява средно около 92 % от съдържанието на бирата. По тази причина защитата на подпочвените води е въпрос от първостепенно значение. Поради необходимостта от зърнени култури (като ечемик, пшеница и други), които са важен източник на нишесте при производството на бира, взаимоотношенията с общността на селскостопанските производители е от съществено значение за пивоварите и производителите на малц.

2.6 Освен това Европейският съюз е основната фигура на световния пазар на хмел, произвеждан от четиринадесет държави членки на ЕС⁽⁸⁾ на територия, представляваща около една трета от световната територия, заета с тази култура⁽⁹⁾. Пивоварният сектор е основният клиент на европейските производители на хмел. Може да се наложи да се преразгледа въпроси като конкуренцията между производителите на хмел и нееднакъвия режим, прилаган спрямо този продукт в зависимост от селскостопанските политики на отделните държави членки на ЕС, за да се предотврати настъпването на пазарни изкривявания, които биха могли да окажат отрицателно въздействие върху пивоварите в дългосрочен план.

2.7 Поради зависимостта си от селскостопанския сектор, който осигурява суровините, необходими за производството на бира, през последните години пивоварният сектор е принуден да работи с по-високи цени на тези суровини, което се дължи на колебанията в качеството на реколтите и нестабилността на цените. Според възможностите и необходимостта, трябва да бъде възприет устойчив и дългосрочен подход, който да ръководи взаимоотношенията между доставчиците на суровини и пивоварите.

2.8 Общите продажби на бира през 2010 г. възлязоха на 106 милиарда евро, включително ДДС, което представлява 0,42 % от БВП на ЕС. Статистиката сочи, че над 63 % от произведената в Европа бира се купува в супермаркетите и в другите магазини на дребно (покупки за ползване извън търговските обекти – „off trade“). Останалите 37 % се консумират в развлекателно-ресторантьорския сектор (напр. барове, бирарии и ресторанти, тоест в търговските обекти – „on trade“).

3. Овладяване на икономическите предизвикателства на 21-ви век

Пазарни и структурни тенденции

3.1 През последните 15 години на европейския пазар на бира се развива различни процеси, обусловени от техническото развитие, направените инвестиции, сливанията на едни дружества и появата на нови, както и отношението на потребителите. Силният спад в потреблението от 2007 г. насам оказва пряко въздействие върху дейностите на пивоварите. След

⁽¹⁾ Статистика на сдружението „Европейски пивовари“, издание за 2012 г., октомври 2012 г.

⁽²⁾ Световните тенденции в пивоварния сектор за 2012 г., Канада.

⁽³⁾ ABInbev, Carlsberg, Heineken, SABMiller (по данни от 2013 г.).

⁽⁴⁾ Европейска комисия, ГД „Предприятия и промишленост“.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/agriculture/quality/index_en.htm.

⁽⁶⁾ ЗНП (защитено наименование за произход) и ЗГУ (защитено географско указание).

⁽⁷⁾ Европейска комисия, ГД „Земеделие и развитие на селските райони“.

⁽⁸⁾ Европейска комисия, ГД „Земеделие и развитие на селските райони“, декември 2009 г.; Pavlovic M., февруари 2012 г.

⁽⁹⁾ Европейска комисия, ГД „Земеделие и развитие на селските райони“.

годините на подем в Европейския съюз, през 2011 г. производството на бира отбеляза рязък спад – от 420 милиона хектолитра на 377 милиона хектолитра. Въпреки това през следващите години се очаква секторът да се възстанови и развие потенциал за растеж, ако икономическите и регулаторните условия станат по-благоприятни.

3.2 Икономическата криза и спадът в потреблението доведоха до реструктурирането на сектора в Европа, намерило израз в консолидиране на дейностите на континента и насочване на инвестициите на по-големите международни и национални групи извън ЕС. Едновременно с това броят на по-малките пивоварни се увеличи във всички страни, с което нарасна разнообразието на асортимента, предлаган на потребителя. Така пивоварите потвърдиха, че култивират предприемачески дух в съответствие с препоръката, отправена в плана за действие към програмата „Предприемачество 2020“⁽¹⁰⁾. Това е благоприятно развитие и от гледна точка на устойчивостта, тъй като nerядко дава тласък на регионалния туризъм и води до по-кратки цикли на производство и потребление, което е от полза за околната среда.

3.3 Освен това икономическите обстоятелства доведоха до повишаването на консумацията на бира в домашни условия, вместо в барове или ресторанти, в резултат на което бяха закрити работни места и настъпи спад в добавената стойност и държавните приходи, генерирани от всеки литър бира, консумиран в ЕС⁽¹¹⁾. Тази тенденция беше повлияна и от засиления ценови натиск в сектора за продажби на дребно.

3.4 Увеличеният брой пивоварни и активната иновационна дейност доведоха и до появата на нови продукти, което е в полза на потребителите, обществото и околната среда. Появата на бири с ниско или нулево алкохолно съдържание повиши продажбите и създаде възможности за пивоварите от всякакъв мащаб. Паралелно с това предлагането на биологично чиста бира нараства със стабилен темп.

Данъчни аспекти

3.5 Пивоварният сектор предлага съществени ползи на правителствата в бюджетно отношение. Производството и продажбата на бира носят на правителствата значителни приходи от акцизи, ДДС, подоходни данъци и социално-осигурителни вноски, плащани от работниците и работодателите в пивоварния сектор, както и в други, свързани с него сектори, чиито работни места могат да бъдат разглеждани като непряка функция на пивоварните дейности. През 2010 г. тези приходи възлязоха на около 50,6 милиарда евро⁽¹²⁾.

3.6 Устойчивостта на пивоварния сектор на настоящите икономически трудности беше разклатена от увеличената данъчна тежест, главно на акцизите и данъчните ставки по ДДС, налагани по-специално на развлекателно-ресторантърския сектор. Тези увеличения повишиха несигурността на икономическото положение на пивоварните, по-специално в страни като Унгария, Финландия, Франция, Нидерландия и Обединеното кралство⁽¹³⁾. През периода 2008–2010 г. общата добавена стойност, генерирана от производството и продажбата на бира в ЕС, спадна с 10 %⁽¹⁴⁾, а общият данък, събран от ЕС от пивоварния сектор, намаля с 3,4 милиарда евро.

⁽¹⁰⁾ COM(2012) 795 final.

⁽¹¹⁾ Ernst & Young, The Contribution made by Beer to the European Economy („Приносът на бирата за европейската икономика“), септември 2011 г.

⁽¹²⁾ Ernst & Young, 2011 г.

⁽¹³⁾ Европейска комисия, Таблици за акциза, 2013 г.

⁽¹⁴⁾ Ernst & Young, 2011 г.

3.7 Системата за акциза на равнището на ЕС и на национално равнище би трябвало да е съобразена с уникалния характер на бирата, включително принципно ниското ѝ съдържание на алкохол, с пивоварния процес и с приноса на пивоварния сектор за обществото на местно равнище, за създаването на работни места и за икономиката като цяло. За тази цел към бирата, в качеството ѝ на ферментирала напитка, би трябвало да бъдат прилагани равни условия, което означава, че минималната изразена в евро нулева ставка, която е приложима за виното и другите ферментирани напитки, би трябвало да се наложи и в законодателство на ЕС в областта на акцизите за бирата⁽¹⁵⁾.

3.8 Балансираната акцизна политика на национално равнище и по-удачното използване на съществуващите механизми за сътрудничество в рамките на данъчната администрация могат да се превърнат в инструмент за предотвратяване на определени търговски практики, продиктувани от данъчни съображения, както и на свързани с това явление други вредни практики, като по този начин способстват за поддържане на конкурентоспособността на пивоварния сектор, по-специално в пограничните райони.

3.9 Поради това, че сегментът, който се формира от консумацията в търговските обекти („on-trade“), играе важна роля при продажбите на бира⁽¹⁶⁾, данъчната политика би могла също да играе роля като мярка за насърчване на растежа както в рамките на този сегмент, така и на пивоварния сектор, както и да оказва положително влияние върху заетостта на местно равнище.

Международна търговия

3.10 Въпреки неблагоприятната конюнктура европейската пивоварна промишленост запазва своята устойчивост и конкурентоспособност. Местните дружества продължават да отстояват позициите си на пазарите отвъд националните граници и границите на ЕС. Въпреки че по-голямата част от европейската продукция на бира се търгува в рамките на единния пазар на ЕС, експортът към различни части на света нараства стабилно от 2000 г. насам, а от 2007 г. отбелязва ръст от 30 %. Най-големите експортни дестинации включват Съединените щати, Канада, Ангола, Китай, Швейцария, Тайван, Русия и Австралия⁽¹⁷⁾. Освен това европейските пивовари са и големи инвеститори на всички континенти и участват в различни инициативи за сътрудничество с местни пивоварни дружества и дистрибутори.

3.11 Въпреки това потенциалът на европейската бира да запазва и увеличава присъствието си в трети страни може да бъде застрашен от местни наредби, които поставят пречки пред търговията, с което възпрепятстват експорта на бира и инвестициите в пивоварната промишленост. Освен под формата на тарифи, тези пречки могат да бъдат под формата на мерки, свързани със законодателството, като напр. дефиницията на продукта (Русия) или данъчно-административните процедури (Албания, Турция). Европейската комисия и държавите членки в сътрудничество с пивоварния сектор могат да изиграят ключова роля за преодоляване на тези и други трудности, които възникват от време на време на чуждестранните пазари.

⁽¹⁵⁾ ОВ С 69, 21.7.2006 г.

⁽¹⁶⁾ Ernst & Young, The Hospitality Sector in Europe („Развлекателно-ресторантърският сектор в Европа“), септември 2013 г.

⁽¹⁷⁾ Европейска комисия, Генерална дирекция „Предприятия и промишленост“.

3.12 Въпреки че в съответните търговски споразумения Европейският съюз прилага нулева митническа евро тарифа спрямо вноса на бира, няколко страни налагат мита, за да обезкуражават вноса на конкурентни продукти от държавите членки на ЕС. Текущите преговори по споразумения за свободна търговия обхващат и този аспект, а най-скорошните споразумения (напр. между ЕС и Южна Корея) предвиждат прогресивно намаляване на митата – схема, чийто обхват би трябвало да бъде допълнително разширен.

3.13 Бъдещото присъствие на европейските марки бира на чуждестранните пазари се увеличава и чрез промоционални прояви, напр. изложби и панаири, както и чрез консултацияни схеми, предоставяни от Европейската комисия в трети страни. Участието на пивоварните дружества в съответните дейности по места засега е доста слабо поради ограничената осведоменост за потенциалните ползи и недостатъчната гласност.

4. Осигуряване на заетост на всички равнища

4.1 Пивоварният сектор не се ограничава до производството на бира. Той обхваща няколко дейности, започващи с производството на основните за пивоварния процес селскостопански суровини и завършващи с развлекателно-ресторантърската промишленост и търговията на дребно. Взети заедно, пивоварните в Европейския съюз осигуряват над 128 800 преки работни места. Освен това благодарение на производството и продажбата на бира съществуват 2 милиона работни места. Те представляват около 1 % от всички работни места само в рамките на ЕС ⁽¹⁸⁾ и са с разнообразен профил и ниво на заплащане.

4.2 Целите за интелигентна, устойчива и приобщаваща икономика, залегнали в стратегията за растеж „Европа 2020“, са отразени в характеристиките на пивоварния сектор. Пивоварни дружества съществуват във всички европейски държави и оказват подкрепа на над 2 милиона работни места поради високите разходи за стоки и услуги и значителния оборот, който се създава в развлекателно-ресторантърския сектор и сектора на търговията на дребно. Над 73 % от работните места, създадени от пивоварната промишленост, са в развлекателно-ресторантърския сектор.

4.3 Тъй като развлекателно-ресторантърският сектор играе основна роля и за осигуряването на работни места и растеж, не само пряко, в рамките на свързаните предприятия, но и косвено, в големи части на европейската икономика, мерките за неговото развитие ще дадат отражение върху заетостта, особено сред младите и неквалифицираните работници, без да се прибегва до непостоянна заетост и до практиката на ниско заплащане.

4.4 Това уникално разнообразие съчетава в едно историческото наследство, културните традиции и съвременността, и предлага различни възможности за прилагане на трудовите умения в пивоварните и в свързаните с тях дейности. Освен работните места, осигурявани благодарение на веригата за снабдяване и доставка, заетостта може да се повиши и чрез доразработването на гастрономическия и туристическия потенциал, посредством самостоятелни дейности на пивоварите, както и посредством схеми за финансиране по линия на ЕС и на отделните държави членки.

4.5 Световната икономическа ситуация оказва своето въздействие върху пивоварната промишленост – намаленото потребление на продукта доведе до 9-процентен спад в пряката заетост между 2008 г. и 2010 г. Въпреки спада в потреблението, дължащ се на проблематичните икономически обстоятелства в Европа, общият брой на пивоварните (включително микро-пивоварните) в Европа през 2010 г. беше по-висок (3 638), отколкото през 2008 г. (3 071 пивоварни), и се развива непрекъснато, като по този начин предлага допълнителен потенциал за заетост. Този потенциал не би трябвало да бъде застрашен от налагането на данъчни мерки, които ограничават или ошетяват продажбите, а би трябвало да бъде допълнително подсилен чрез професионално обучение и мерки дори на още по-високо равнище, за да се създадат по-висококачествени работни места в сектора.

5. Принос към целите за устойчивост на околната среда

5.1 Европейската пивоварна промишленост трябва да работи за постигането на различни цели, свързани с енергийната ефективност, намаляването на емисиите на CO₂ и използването на ресурсите – цели, които са част от ангажмента ѝ за постигане на устойчивост. Благодарение на направените през последните години инвестиции, намалява използването на природни ресурси, произвеждат се по-малко отпадъци и по последователен начин се използват повторно вторичните суровини от пивоварния процес.

5.2 Пивоварите засвидетелстват своя ангажимент към околната среда чрез осъществяването на действия и инвестиции, водещи до намаляване на потреблението на енергия, ограничаване на емисиите на CO₂ и на генерираните отпадни води, както и до промени в опаковката. Пивоварният сектор също така разработи насоки за най-добрите налични техники, в които се подчертава ролята на устойчивото управление. Тези насоки могат да служат като референтна основа за бъдещи ангажменти с оглед на постигането на целите за опазване на околната среда. Трябва да се насърчава прилагането на оценките на жизнения цикъл като инструмент на самоанализ от възможно най-широк спектър представители на пивоварната промишленост, като същевременно се отчитат ограниченията на малките семейни пивовари, свързани с липсата на капацитет.

5.3 Между 2008 г. и 2010 г. пивоварният сектор продължи да полага усилия, въпреки влошената стопанска конюнктура, и резултатите сочат намаление на потреблението на вода с 4,5 % и на енергия с 3,8 % на хектолитър бира. Емисиите на CO₂ също намаляха със 7,1 % ⁽¹⁹⁾.

5.4 Качеството на водата и използването ѝ са важни фактори в пивоварния процес. Следователно е необходимо водоснабдителните дружества и пивоварите да управляват водите по правилен начин, за да се гарантира устойчивост на производството на бира. По тази причина трябва се вземат предпазни мерки, за да се гарантира, че дейността по извличане на шистов газ няма да затърсява снабдяването на потребителите, включително и на промишлените ползватели, с подпочвени води. По-специално в пивоварната промишленост ЕИСК отбелязва, че нидерландските и германските пивовари вече следят с дълбоко безпокойство развитието в тази област.

⁽¹⁸⁾ Ernst & Young, септември 2011 г.

⁽¹⁹⁾ CampdenBRI / KWA, The Environmental Performance of the European Brewing Sector („Постижения на европейската пивоварна промишленост по отношение на опазването на околната среда“), май 2012 г.

5.5 Съществуват няколко други ценни продукта (наричани вторични продукти), които се генерират от обработката на пивоварни суровини при пивоварния процес. Те са високо ценени като суровини за други промишлени процеси или като материали за специфични форми на крайна употреба, като фармацевтични изделия, здравословни храни, възобновяеми енергийни източници, промишлени приложения, фураж за животни, селскостопански продукти⁽²⁰⁾, козметични или спа продукти. Тези материали отговарят на високи стандарти за качество и са обект на строго законодателство в областта на безопасността на храните и на фуражите за животни, както и на друго законодателство. Поради значението и полезността на тези вторични материали някои пивоварни са сключили дългосрочни договори за доставка с търговци и крайни потребители.

6. Отговорно обществено поведение

6.1 През годините пивоварни дружества и сдружения във всички европейски държави предприеха инициативи за повишаване на осъзнатостта по отношение на отговорното потребление, за увеличаване на информираността на потребителите, за осигуряване на отговорно отношение в областта на рекламата и маркетинга, за отправяне на послания във връзка с превенцията и за възпиране на потребителите от безотговорно поведение. Няколко от тези местни инициативи бяха осъществени чрез партньорство и получиха признание от страна на националните власти като важен принос за обществото. Освен това признание за тях беше изказано и на европейско равнище в рамките на Европейския форум „Алкохол и здраве“⁽²¹⁾.

6.2 Въз основа на тези дейности правителствата, пивоварите, другите икономически оператори и групите на гражданското общество трябва да работят заедно за провеждането на кампании за насърчаване на отговорното потребление на бира, което може да бъде напълно съвместимо с един здравословен начин на живот на пълнолетните хора, и за противодействие на злоупотребата с алкохол.

6.3 Вследствие на местния характер на бирата европейските пивовари освен това са стабилно установени в своите местни общности и подпомагат богатата гама от дейности. Ежегодно пивоварният сектор изразходва над 900 млн. евро в полза на общностите в Европейския съюз⁽²²⁾ посредством широк набор от дейности, подкрепяни на местно и регионално равнище.

6.4 Съществува силен ангажимент от страна на промишлеността и по-обширния кръг заинтересовани страни да подкрепят, в израз на корпоративна и институционална отговорност, осъществяването на инициативи за отстраняване на отрицателните последици от нездравословното потребление. Този ангажимент би трябвало да намери отражение в една балансирана рамка за маркетингова и търговска комуникация от страна на пивоварите⁽²³⁾.

6.5 С оглед на важната роля, която играе бирата в сферата на културата, историческото наследство и потреблението, би трябвало да се обмисли инициатива на ЕС за предоставяне на финансиране с цел организирането на специализирана подготовка на учители и възпитатели в учебните заведения на всички равнища, във връзка със здравните, социалните и културните аспекти на потреблението на ферментирани напитки.

7. Поддържане на роля в научните изследвания, образованието и иновациите

7.1 Ролята на образованието и научните изследвания е от ключово значение за осигуряване на ангажираността на сектора и за в бъдеще. Това се осъществява посредством университетите, пивоварните училища, институтите по технология на храненето и други мрежи. Организирането на форуми за обмен на знания би трябвало да продължи, за да се запази позицията на Европа като водещ център за изследвания, провеждани от пивоварите, техните партньори, научните изследователи и други заинтересовани лица.

7.2 Изследователският капацитет и потенциал би трябвало да бъдат насърчавани, тъй като пивоварите играят важна роля като промишлени партньори в различни области, свързани с храните и пивоварните технологии, с аспектите на човешкото здраве и опазването на околната среда. Съществуващият потенциал би се увеличил, при условие че бъде повишено участието в Европейското изследователско пространство, в програма „Хоризонт 2020“ и в други технологични платформи⁽²⁴⁾.

7.3 Принос за обогатяване на информацията и знанията по отношение на характеристиките на бирата и нейното въздействие върху човешкото здраве и поведение може да бъде оказан и посредством подкрепа на усилията на пивоварния сектор да поддържа оптимално равнище в тази важна област в съответствие с най-високите научни стандарти. Всички активни страни могат да обмислят възможностите за засилено участие в схемите на ЕС за финансиране и сътрудничество.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽²⁰⁾ Bamforth, C. (2009 г.) "Contraception, Charcoal and Cows: The World of Brewery Co-Products", списание *Brewers' Guardian*, („Противозачатъчни, въглени и крави: светът на страничните продукти на пивоварния процес“), брой 138(1), стр. 24–27.

⁽²¹⁾ The Brewers of Europe, *European beer pledge: 1st year report* („Пивоварите на Европа, обещание по повод европейската бира: първи годишен доклад“), април 2013 г.

⁽²²⁾ Идеи за спонсорство, „Supporting local communities: Assessing the contribution of local brewers“ („Подкрепа за местните общности. Оценка на приноса на местните пивоварни“), май 2011 г.

⁽²³⁾ ОВ С 48, 21.2.2002 г., стр. 130.

⁽²⁴⁾ ОВ С 327, 12.11.2013 г., стр. 82.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Незаконната имиграция по море в Евро-средиземноморския регион“ (становище по собствена инициатива)

(2014/С 67/07)

Докладчик: **Panagiotis GKOFAS**

Съдокладчик: **г-н Stefano MALLIA**

На 17 септември 2012 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Незаконната имиграция по море в Евро-средиземноморския регион“.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 25 септември 2013 г.

На 493-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище със 183 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Нелегалната имиграция е въпрос, който ЕИСК е разглеждал нееднократно от различни гледни точки⁽¹⁾. Тя е изключително сложно и многостранно явление, което изисква както краткосрочни, така и дългосрочни мерки. В настоящото становище се поставя акцент върху следните аспекти:

1.2 Във връзка с това Комитетът е изпълнен с дълбока тъга по повод на смъртта на най-малко 311 мигранти от Африка, а вероятно много повече, при бреговете на Лампедуза при два неотдавнашни инцидента с потънали лодки. Няма само една причина за тази трагедия, но Комитетът счита, че тези инциденти са симптоматични за цялостния проблем с незаконната имиграция по море към ЕС и че има причинно-следствена връзка между тях и очевидната неспособност на ЕС да изготви удовлетворителни, последователни и основаващи се на солидарност политики за незаконната имиграция, включително във връзка с издирването, спасяването и слизането на сушата. Комитетът призовава ЕС и неговите държави членки да приемат случилото се като предупреждение и да предприемат мерки, следвайки препоръките в настоящото становище, преди да се е разиграла друга подобна трагедия. Трагедията край Лампедуза подчертава абсолютната необходимост ЕС да обърне внимание на незаконната имиграция и граничния контрол в качеството им на европейски проблем.

1.3 **Права на човека:** Комитетът изразява загриженост относно увеличаващите се в Европа нетърпимост, расизъм и ксенофобия спрямо имигрантите, т. нар. „други“, и се опасява от задълбочаване на тези прояви в резултат на социалните последици от финансовата криза. Необходимо е политиците и другите влиятелни личности в обществото, както и медиите да подхождат извънредно отговорно и да дават ясен политически и социален пример, за да се предотвратява този тип поведение.

Човешките права на нелегалните имигранти трябва се зачитат във всеки един момент – от спасяването или задържането им до момента, в който им се предостави статут на закрила, изпаднат в нередовно положение „без документи“ или бъдат репатрирани в държавата по произход.

1.4 **Спасяване на човешки живот в морето:** за всеки човек, изложен на опасност в морето или при рискови ситуации, в това число и нелегален имигрант, трябва да бъдат предприети спасителни действия.

1.5 **Слизане на сушата:** ЕС трябва да приеме политика относно слизането на сушата, която да не увеличава тежестта върху държавите членки, които посрещат несъразмерен приток на имигранти. Въпросът за слизането на сушата трябва да се реши според принципа на слизането в най-близкото безопасно място, но само когато въпросната държава спазва изцяло всички международни конвенции, отнасящи се до правата на човека, и се наблюдава от правозащитни организации.

1.6 **Право на убежище и предоставяне на убежище:** трябва да се гарантира принципът за забрана за връщане на границата, и всички лица, които се нуждаят от международна закрила, трябва да могат да подадат молби в ЕС. Тези молби трябва да се разглеждат от компетентните национални органи. В този смисъл е необходимо да се създаде по-ефективна система за разглеждане на молбите за убежище. ЕИСК подкрепя сътрудничеството с трети страни с цел да укрепят своите системи за убежище и спазването на международните стандарти.

1.7 **Репатриране на нелегални имигранти:** Директивата за връщане⁽²⁾ предлага европейска рамка за законови и процедурни гаранции за защита⁽³⁾, които ЕИСК оценява положително, като

⁽¹⁾ COM(2011) 248, г-н Pariza Castañón, COM(2011) 743, г-н Pariza Castañón, г-жа King, COM(2011) 750, 751, 752, 753, г-н Pariza Castañón, COM(2008) 359, г-н Pariza Castañón, г-жа Bontea.

⁽²⁾ Директива 2008/115/ЕО.

⁽³⁾ Например член 12, параграфи 1 и 2, член 13, параграфи 1, 2, 3 и 4, член 14, параграфи 1 и 2 от директивата.

например ефективното право за обжалване на решения за връщане пред съдебен, административен или друг независим компетентен орган, както и безплатна юридическа консултация и процесуално представителство, известни гаранции в очакване на връщането и условия за задържане. Комитетът предлага европейската политика на връщане да се основава на доброволен подход и зачитане в най-висока степен на хуманните ценности. От това зависи легитимността и доверието в европейската имиграционна политика по света. Член 19 от Хартата на основните права на ЕС изрично забранява колективното експулсиране и гарантира, че никои не може да бъде принудително отведен, експулсиран или екстрадиран към държава, в която съществува сериозен риск да бъде осъден на смърт, да бъде подложен на изтезание или на друго нечовешко или унижително отношение или наказание – принцип за забрана за връщане на границата (член 4 и член 19 от Хартата).

1.8 Интегрирана европейска политика в областта на незаконната имиграция, основаваща се на солидарността: ЕИСК счита, че за да се гарантира зачитането на основните права, следва да се подобри солидарността на ЕС с държавите членки, които поради географското си положение трябва да приемат много лица, които влизат в страната по нередовен начин и са жертви на престъпни мрежи на нелегален трафик. Границите на ЕС, включително морските граници на държавите членки на ЕС в Средиземноморието, са граници на всички държави членки на ЕС и по тази причина отговорността за ефективното им охраняване следва да се споделя от всички, в съответствие с Договорите. Не става въпрос само да се демонстрира солидарност, а държавите членки да изпълняват задълженията си посредством механизми за споделяне на тежестта, която оказва незаконната имиграция. Затова би трябвало да се засвидетелстват солидарност и подкрепа и към държавите членки, разположени по външните граници на ЕС, посредством механизми за споделяне на тежестта, които да позволяват вътрешно преместване на търсещите убежище в рамките на ЕС. ЕИСК категорично подкрепя прилагането на европейския коефициент за разпределение, описан в доклада на Европейския парламент относно засилената солидарност в рамките на ЕС в областта на убежището (2012/2032 INI).

1.9 Сключване на споразумения с трети държави: Основната цел на диалозите на ЕС по въпросите на миграцията и мобилността с трети страни трябва да бъде улесняване на законната и организирана миграция, гарантиране на международното право на убежище, намаляване на незаконната имиграция и борба срещу престъпните мрежи за трафик на хора. Нерядко сътрудничеството с трети държави е важна предпоставка за ефективно прилагане на процедурите за репатриране. Това сътрудничество трябва да се засили, за да се постигнат подобри резултати. Същевременно следва да се окаже съдействие на някои транзитни държави, което да им позволи да управляват по-добре своите граници и да изградят необходимия капацитет, за да могат да предоставят закрила на нуждаещите се от нея хора.

1.10 Европейска агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите членки на Европейския съюз (Frontex): Frontex следва да продължи да се трансформира в истинска европейска агенция за сътрудничество по външните граници, с по-големи задължения в областта на координацията на съвместната дейност на ЕС по външните граници на държавите членки. В тази връзка следва да се работи по-усилено за прилагане на концепцията за европейски екипи за гранична охрана, както се подчертава в доклада на Европейския парламент относно Frontex (A7-0278/2011). Освен това следва

да се разшири и сферата на действие на агенцията, за да се осигури по-активното ѝ участие в областта на превенцията. Очевидно е, че за да може да изпълнява по-ефективна роля, тя се нуждае от повече, а не от по-малко ресурси. Осъществяването на съвместни операции, координирани от агенцията (и евентуалното им отражение върху основните права и административните гаранции, предвидени в Кодекса на границите), трябва да бъде обект на демократичен контрол от страна на Европейския парламент и Агенцията на ЕС за основните права (FRA).

1.11 ЕСПОУ: Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (ЕСПОУ) започна работа сравнително наскоро. С оглед на това се очаква тя да започне да изпълнява пълноценно задълженията си възможно най-бързо, особено що се отнася до ролята ѝ да намира устойчиви решения и да работи проактивно в подкрепа на солидарността в рамките на ЕС в съответствие със задълженията ѝ по Регламента за ЕСПОУ. ЕСПОУ трябва да разполага с капацитет за ясно идентифициране на различията в практиките на държавите-членки в областта на убежището, както и на различията в законодателствата, и да предлага необходимите промени.

1.12 Превенция и борба с нелегалното прехвърляне през граница: ЕИСК отбелязва също така, че следва да се положат всички възможни усилия, за да се противодейства категорично на организираната престъпност. Не трябва да се щадят средства за преследване и изправяне пред съда на лицата, които „улесняват“ нелегалното прехвърляне през граница. Във връзка с това е жизненоважно да се потърси съдействието на правителствата на трети държави.

1.13 Финансиране: ЕИСК подчертава, че въпросът за взирането и управлението на имиграционните потоци като цяло е общ за ЕС, което трябва да се отрази и при разпределянето на финансовата тежест на инструментите, необходими за провеждането на ефективна политика. Комитетът подкрепя предложението на Комисията фонд „Убежище и миграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“ да се управляват с по-голяма гъвкавост от 2014 г.

2. Въведение

2.1 Общата имиграционна политика трябва да се основава на глобален подход, който да отчита различни аспекти като: демографско положение и трудови пазари; зачитане на правата на човека; еднакво третиране и недискриминация; законодателни норми за приемане на нови имигранти; положение на нелегалните имигранти; приемане и защита на търсещите убежище; борба с престъпните мрежи за трафик на хора; сътрудничество с трети страни; европейска солидарност; социална политика и интеграция.

2.2 През последните години се проведеха прояви, направиха се декларации и се взеха политически решения, които Комитетът отбелязва с голяма загриженост, тъй като в Европа отново се разпространява една стара и позната на европейците болест – ксенофобията и една разновидност на национализма, при която другите биват изключвани. Малцинствата и имигрантите имат лоша репутация и са жертва на обиди и агресивни дискриминационни политики.

2.3 Въпросът за незаконната имиграция е изключително сериозен и сложен, както показват таблиците, включени в приложението в края на документа. Освен това проблемът е общ за целия ЕС и трябва да се разглежда като такъв. Неизменната цел на нелегалните имигранти, които влизат през южните граници, е да се настанят в други държави членки на ЕС.

2.4 В резултат на премахването на вътрешните граници в Шенгенското пространство проблемът с нелегалната имиграция има последици за Европа като цяло и трябва да бъде предмет на ефективна обща европейска политика.

2.5 ЕИСК е разгледал обстойно въпроса за нелегалната имиграция и е изразил позициите си по темата в редица становища, приети с голямо мнозинство.

2.6 В тези становища се анализират причините за нелегалната имиграция към ЕС, като същевременно се отбелязва твърде бавният напредък на ЕС към приемане на обща политика в областта на имиграцията и убежището и постигането на висока степен на хармонизация на законодателството. В тях освен това се разглеждат подробно последствията от този проблем и се предлагат редица решения.

2.7 Хиляди нелегални имигранти влизат в ЕС по море. Това налага необходимостта въпросът за незаконната имиграция по море, която според Frontex е съсредоточена предимно в Евро-средиземноморския регион, да бъде разгледан отделно.

2.8 Главната цел на становището е да се разгледа явлението нелегална имиграция по море, като се споменат и някои от основните въпроси, свързани с нелегалната имиграция като цяло, с цел да се потърсят цялостни решения, които да доведат до имиграционна политика, която да е ефективна, хуманна и финансово осъществима

3. Анализ на проблема

3.1 Права на човека

3.1.1 Човешките права на нелегалните имигранти трябва се зачитат във всеки един момент – от спасяването или задържането им до момента, в който им се предостави статут на закрила или бъдат репатрирани в държавата по произход. Незаконната имиграция по море често води до загуба на човешки живот. Във връзка с това ЕИСК подчертава колко е важно да се спазват основните права на човека във всеки един момент. ЕИСК предложи Агенцията за основните права да наблюдава също дейностите, свързани с граничния контрол, както и дейностите на Frontex. Комитетът подкрепя дейностите на консултативния форум на Frontex и заявява интереса си към сътрудничество.

3.2 Спасяване на човешки живот в морето

3.2.1 Държавите членки и частните плавателни съдове са длъжни да предприемат спасителни действия за всеки човек, изложен на опасност в морето. Това включва и имигрантите или трафикантите/контрабандистите, които умишлено са поели рискове. В много случаи престъпните мрежи, занимаващи се с трафик/нелегално прехвърляне през граница на хора, търсещи

убежище, или на нелегални имигранти, излагат тези хора на голяма опасност. Агенциите и НПО информират, че всяка година при такива условия в Средиземно море загиват хиляди хора, като в някои случаи тези хора не получават помощ и не биват спасявани от преминаващи наблизо плавателни съдове.

3.3 Слизане на сушата

3.3.1 При спасителни операции в международни води в Средиземно море през последните години възникват някои правни и политически противоречия, които водят до ненужно застрашаване на живота на много хора. ЕИСК подчертава, че въпросът за слизането на сушата трябва да се реши според принципа на слизането в най-близкото безопасно място, при условие че въпросната държава спазва всички международни конвенции, отнасящи се до правата на човека, и се наблюдава от правозащитни организации. Що се отнася до мисиите на Frontex, ЕИСК категорично не е съгласен, че имигрантите следва винаги да бъдат отвеждани в държавите членки, домакини на мисиите. Подобна политика поражда най-малко два проблема: i) тя съсредоточава още по-голям миграционен натиск върху държавите членки, които и без това поемат непропорционална тежест, дотам че държавите членки, които най-много се нуждаят от Frontex, вече не биха могли да си позволят да бъдат домакини на мисии на Frontex; ii) тя е в ущърб и на самите спасени, които ще трябва да бъдат транспортирани чак до страната домакин на мисията на Frontex, а не до най-подходящото предвид обстоятелствата място (обикновено това е най-близкото безопасно място).

3.4 Право на и предоставяне на убежище

3.4.1 ЕИСК призовава ЕС да продължи работата си по приемане на единна система за предоставяне на убежище с висока степен на законодателна хармонизация. Регламента от Дъблин се определя отговорността на всяка държава членка по отношение на разглеждането на молбите за убежище. Комитетът вече посочи, че тази система води до редица проблеми. Всяко лице, търсещо убежище, трябва да бъде попитано от коя държава членка желае да бъде разглеждана молбата му. В становището си относно Зелената книга⁽⁴⁾ Комитетът предложи „на търсещия убежище да се предостави свободата сам да избере страната, в която да подаде молбата си, и в тази перспектива държавите членки да бъдат още отсега поощрявани да прилагат хуманитарната клауза, предвидена в член 15, параграф 1 от регламента“.

3.4.2 В областта на сътрудничеството между държавите членки се осъществява набор от действия в рамките на EURASIL – група от национални експерти, оглавявана от Комисията. Със създаването на Европейския бежански фонд е създаден и инструмент за финансова солидарност. От 2014 г. фондът за имиграцията и убежището ще разполага с повече ресурси и с по-голяма гъвкавост в извънредни ситуации.

3.4.3 Молбите за закрила на лицата, търсещи убежище, следва да се разглеждат в рамките на европейското законодателство в областта на убежището и предоставянето на международна закрила. Лицата, които действително се нуждаят от закрила, следва да получават такава.

⁽⁴⁾ Вж. становище на ЕИСК от 12.3.2008 г. относно „Зелена книга за бъдещата обща европейска система за убежище“ (докладчик: г-жа Le Nouail-Marlière), ОВ С 204, 9.8.2008 г., стр. 77–84.

3.4.4 ЕИСК още веднъж заявява, че отношението и гаранциите, които следва да получат лицата, търсещи убежище на границата, трябва да бъдат същите, като тези, които получават лицата, подаващи молба на територията на държавата-членка.

3.4.5 ЕИСК отново заявява, че отношението и гаранциите, които получават лицата, търсещи убежище на границата, трябва да бъдат същите като тези, които получават лицата, подаващи молба на територията на държавата членка. В няколко становища⁽⁵⁾ ЕИСК е заявявал, че борбата срещу незаконната имиграция не трябва да създава нови трудности по отношение на предоставянето на убежище и че служителите, отговарящи за граничния контрол, трябва да бъдат подходящо обучени, за да се гарантира правото на убежище.

3.4.6 ЕИСК подкрепя предложенията, направени от ВКБООН за създаване на екипи от експерти в областта на убежището, които да подпомагат всички операции по граничния контрол в ЕС.

3.4.7 Изключително важно е да се отбележи, че хиляди от влизащите в ЕС лица не търсят убежище, защото са икономически имигранти и главната цел на влизането им в ЕС е да продължат към други европейски държави, а не да останат в страната, на чиято територия са влезли първоначално.

3.4.8 Партньорствата за мобилност не би следвало да означават партньорските страни да поемат всички разходи за процедурите по предоставяне на убежище на лицата, които преминават през тяхната територия. ЕС трябва да засвидетелства подкрепата си посредством фонд „Убежище“. Този фонд следва да подпомага създаването на механизми и структури, които да позволят молбите за убежище да бъдат разглеждани и да се взима решение по тях в разумни срокове в рамките на гаранциите, предоставяни от международното право.

3.4.9 ЕИСК призовава ЕС да продължи работата си по приемане на единна система за предоставяне на убежище с висока степен на законодателна хармонизация. Молбите за убежище следва да се разглеждат не само в страните на пристигане, но и от останалите държави членки. Всяко лице, търсещо убежище, следва да бъде питано от коя държава членка желае да бъде разглеждана молбата му. В становището си

⁽⁵⁾ Виж становищата на ЕИСК от:

- 25.4.2002 г. относно „Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент относно отворен метод на координация на политиката на Общността в областта на миграцията“ (докладчик: г-н Pariza Castaños), (ОВ С 221, 17.9.2002 г.);
- 29.1.2004 г. относно „Предложение за Регламент на Съвета за създаване на Европейска агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите-членки на ЕС“ (главен докладчик: г-н Pariza Castaños), (ОВ С 108, 30.4.2004 г.);
- 27.10.2004 г. относно „Предложение за Решение на Съвета за изменение на Решение № 2002/463/ЕО относно приемане на програма за действие за административно сътрудничество в областта на външните граници, визите, убежището и миграцията (програма ARGO)“ (докладчик: г-н Pariza Castaños), (ОВ С 120, 20.5.2005 г.);
- 12.3.2008 г. относно „Зелена книга за бъдещата обща европейска система в областта на убежището“ (докладчик: г-жа Le Nouail-Marlière), (ОВ С 204, 9.8.2008 г.).

относно Зелената книга⁽⁶⁾, Комитетът предложи „на търсещия убежище да се предостави свободата сам да избере страната, в която да подаде молбата си, и в тази перспектива държавите членки да бъдат още отсега поощрявани да прилагат хуманитарната клауза, предвидена в член 15, параграф 1 от регламента“, което ще ускори разглеждането на молбите и ще намали бюрократичната тежест върху страните на пристигане. ЕИСК подкрепя сътрудничеството на ЕС с трети държави с цел подобряване на системите за предоставяне на убежище и на тяхното съответствие с международните стандарти. По отношение на външното измерение на убежището е постигнат напредък в области като подпомагане на трети страни с най-голям поток от бежанци (следва да се открият текущите програми за регионална закрила) или повторно установяване на бежанци на територията на ЕС.

3.5 Репатриране на нелегални имигранти

3.5.1 Връщането на влезлите нелегално в ЕС имигранти е въпрос, към който трябва да се подхожда изключително внимателно. В това отношение споразуменията за връщане с трети държави са от първостепенно значение за гарантирането на пълно спазване на правата на връщаните имигранти.

3.5.2 Партньорствата за мобилност следва да предвиждат процедури за връщане, които се основават предимно на доброволното връщане, в съчетание със системи за подкрепа⁽⁷⁾. Когато обаче се прилага принудително връщане, трябва да се гарантира пълно спазване на човешките права на репатрираните лица с оглед на препоръките на Съвета на Европа⁽⁸⁾.

3.5.3 Комитетът призовава за по-голяма прозрачност по отношение на центрите за задържане във и извън ЕС и приканва ВКБООН да бъде информиран за положението на задържаните лица, както и да им бъде оказвана подходяща помощ от страна на НПО. ЕИСК смята, че бременните жени и непълнолетните трябва да бъдат обект на специална закрила и да бъдат настанявани в подходящи центрове, изградени с финансовата подкрепа на ЕС.

3.6 Интегрирана европейска политика в областта на нелегалната имиграция, основаваща се на солидарността

3.6.1 ЕИСК подчертава, че проблемът е европейски, а не само на средиземноморските страни; предвид наличието на Шенгенското споразумение решение на въпроса за имиграцията в региона на Средиземно море следва да се търси с общи европейски усилия. Въпросът не е само да се демонстрира общностна солидарност, а всички държави членки на ЕС да поемат отговорностите си посредством обща европейска политика, която да бъде предложена от Комисията и одобрена от Съвета и Парламента.

⁽⁶⁾ Вж. становище на ЕИСК от 12.3.2008 г. относно „Зелена книга за бъдещата обща европейска система за убежище“ (докладчик г-жа Le Nouail-Marlière), ОВ С 204, 9.8.2008 г., стр. 77–84.

⁽⁷⁾ В сътрудничество с Международната организация по миграция (МОМ).

⁽⁸⁾ „Двадесет насоки относно принудителното връщане“, СМ(2005) 40.

3.6.2 Границите на държавите членки на ЕС, включително морските граници на държавите членки с излаз на Средиземно море, са граници на всички държави членки и всички те следва да споделят отговорността за ефективното им управление.

3.6.3 С оглед на това държавите членки следва да си сътрудничат и да участват в: i) осигуряването на необходимите ресурси за ефективно провеждане на операции за спасяване в морето и пограничен контрол; ii) разглеждането на молбите за убежище в рамките на техните задължения; iii) прилагането на процедурите за репатриране и експулсиране в извънредни ситуации; iv) вътрешното преселване на имигрантите в рамките на ЕС от малките средиземноморски държави членки; v) борбата с организираната престъпност и трафика.

3.6.4 Преселването следва да се извършва посредством постоянен, утвърден механизъм. Във връзка с това Комисията би следвало да внесе законодателно предложение за създаване на постоянен и ефективен механизъм за вътрешно преселване в рамките на ЕС, въз основа на европейския коефициент за разпределяне за преселването на лица, търсещи убежище, описан в доклада на Европейския парламент относно засилената солидарност в рамките на ЕС в областта на убежището (2012/2032 INI). За да се осигури възможно най-доброто функциониране на механизма, в настоящото законодателно предложение следва да се вземе предвид и практическият опит, натрупан от пилотния проект EUREMA в Малта⁽⁹⁾.

3.7 Сключване на споразумения с трети държави, граничещи с ЕС

3.7.1 ЕС следва да упражни цялото си политическо и икономическо влияние, особено спрямо държавите, които получават значително европейско финансиране, за да ги задължи да сътрудничат по въпросите на имиграцията. Комитетът счита, че ПМ трябва да включват четирите стълба на глобалния подход: улесняване и организиране на законната миграция и мобилност; предотвратяване и намаляване на незаконната миграция и трафика на хора; насърчаване на международната закрила и усъвършенстване на външното измерение на политиката в областта на убежището; и оптимизиране на въздействието на миграцията и мобилността върху развитието.

3.7.2 Решението на проблема трябва да се търси отвъд охранителните мерки, като се обърне внимание на превантивната дейност в третите държави и се постави по-голям акцент върху разработването на програми за сътрудничество в подкрепа на земеделието и животновъдството, МСП и др. ЕС трябва да покаже, че разполага с политическата тежест да работи заедно с държавите, с които се предполага, че си сътрудничи, и които получават значително финансиране, за да сътрудничат по въпросите на сигурността, организираната престъпност и незаконната имиграция. ЕИСК приветства наскоро сключеното споразумение с Кралство Мароко и инициативата за създаване

на партньорства за мобилност между ЕС и Тунис, Египет и Либия. Все пак би било необходимо да се направи независимо проучване на ефикасността и въздействието на действащите в момента партньорства за мобилност. ЕИСК подкрепя инициативата на Комисията за осигуряване на ефикасен механизъм за оценка на партньорствата за мобилност. От друга страна, партньорствата за мобилност, които представляват съвместни политически декларации, необвързващи правно участващите държави, би трябвало да се превърнат в международни споразумения. Комитетът счита, че ЕС и държавите членки следва да подпишат нови споразумения с други страни от региона. Поради особените отношения между ЕС и Турция въпросите на миграцията следва да бъдат задълбочени от двете страни, особено по отношение на борбата с престъпните мрежи.

3.7.3 За да се гарантира доброто функциониране на административните и съдебните процедури, е важно ЕС да поиска държавите на произход на нелегалните имигранти да издават бързо документите за пътуване.

3.7.4 Този въпрос следва да бъде разгледан и в рамките на Евро-средиземноморската конференция, тъй като значителен брой от нелегалните имигранти влизат в ЕС през трети държави с излаз на Средиземно море.

3.7.5 Следва да се окаже съдействие на някои транзитни държави, което да им позволи да управляват по-добре своите граници, да създадат структури за бежанци и да изградят необходимия капацитет, за да могат те самите да предоставят закрила на нуждаещите се от нея хора.

3.8 Европейска агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите членки на Европейския съюз (Frontex)

3.8.1 Frontex би следвало да продължи да се трансформира в истинска европейска агенция за сътрудничество по външните граници, с по-големи задължения в областта на координацията и превенцията. За тази цел тя трябва да бъде подпомогната с подходящи финансови средства, които да ѝ позволят да оказва необходимото съдействие на южните държави членки, които се мъчат да се справят с имиграционните потоци. Същевременно трябва да се увеличи персоналът (включително граничната охрана) и да се осигурят повече средства за електронно наблюдение и запис. В тази връзка следва да се работи по-усилено за укрепване на прилагането на концепцията за европейски екипи за гранична охрана, както се подчертава в доклада на Европейския парламент относно Frontex (A7-0278/2011). Освен това следва да се обмисли сериозно въпросът за използването на новите възможности, с които разполага Frontex (като например възможността за закупуване на оборудване).

3.8.2 Следва да се укрепят Европейската патрулна мрежа, която гарантира регионалната гранична сигурност, като се даде възможност за координиране на националните ресурси и европейските мерки и се насърчи сътрудничеството на национално и европейско равнище.

⁽⁹⁾ EUREMA е европейски пилотен проект за преселване от Малта на лицата, ползващи се с международна закрила, за който беше изказано одобрение в заключенията на Европейския съвет от 18-19 юни 2009 г. (doc. 11225/2/09 CONCL 2).

3.9 ЕСПОУ

3.9.1 ЕСПОУ трябва да разполага с капацитет за ясно идентифициране на различията в практиките на държавите-членки в областта на убежището, както и на различията в законодателствата, и да предлага необходимите промени. Трябва да има също така компетенции за изготвяне на общи насоки относно тълкуването и прилагането на различните процесуални и материални аспекти от достиженията на правото на ЕС в областта на убежището, както предлага Комисията в Зелената книга.

3.9.2 Службата би могла да се превърне във важен център за обмяна на добри практики, както и за организиране на обучение по въпроси, свързани с убежището, по-специално на граничната охрана. Също така би могла да бъде център за наблюдение и анализ на новите мерки, които ЕС ще прилага в областта на убежището. Може да бъде и място, където да се създават и управляват съвместните екипи от експерти в областта на убежището.

3.9.3 ЕСПОУ трябва да работи в мрежа, да си сътрудничи с EURASIL и да поддържа тесни връзки с ВКБООН и със специализираните неправителствени организации.

3.9.4 Европейската служба за подкрепа в областта на предоставянето на убежище започна работа сравнително наскоро. Очаква се тя да започне да изпълнява пълноценно задълженията си възможно най-бързо, особено що се отнася до ролята ѝ за намиране на устойчиви решения и гарантиране на разпределянето на тежестта между държавите членки, както се посочва в Регламента за ЕСПОУ. В същото време тя трябва да работи проактивно в подкрепа на солидарността в рамките на ЕС в съответствие със задълженията си съгласно Регламента за ЕСПОУ.

3.10 Превенция и борба с нелегалното прехвърляне през граница и организираната престъпност

3.10.1 Незаконната имиграция по море е опасна и излага на риск живота на хората. Хиляди хора са изгубили живота си, прекосявайки Средиземно море на негодни за плаване съдове. Тези рисковани пътувания се организират от престъпни мрежи, които наблъскват стотици хора (включително жени и деца), без да разполагат с подходящо оборудване и припаси (дори спасителна екипировка-), на кораби, които в огромното мнозинство от случаите не са годни за плаване по море. В резолюцията „Човешки жертви в Средиземно море – кой е отговорен“ (Резолюция 1872 (2012), гласувана от Парламентарната асамблея на Съвета на Европа, се описва детайлно ролята на лицата, превеждащи нелегални имигранти през граница, в организирането на рисковани плавания в Средиземно море. Този текст трябва да се вземе под внимание, за да може да се разбере сериозността на проблема.

3.10.2 Държавите членки следва да приемат тежки наказателни процедури и присъди за трафик на хора, включително доживотно лишаване от свобода. Експлоатираните от трафикантите лица следва винаги да бъдат считани за невинни жертви.

3.10.3 Нелегалното прехвърляне през граница генерира престъпност, тъй като престъпните мрежи, които организират пътуванията, събират, често по насилствен и нехуманен начин, такса за всеки превозен човек. ЕИСК подчертава, че ЕС трябва да си сътрудничи с държавите на заминаване и транзитните държави с цел разбиване на замесените престъпни мрежи. ЕИСК подчертава също така, че ЕС трябва да предприеме възможно най-решителни действия, за да попречи на трафикантите да прехвърлят незаконно хора през граница и да излагат на риск техния живот.

3.10.4 Освен това ЕС трябва да обмисли възможността за сключване на споразумения с трети държави за създаване на центрове за прием на имигранти, както и за финансово подпомагане на тяхното изграждане и функциониране. Създадените в тези държави центрове биха могли да функционират паралелно с центрове за прием, извършващи идентификация и предоставящи необходимите грижи. МОМ, ВКБООН, Агенцията за основните права и специализираните НПО следва да наблюдават работата на тези центрове.

3.10.5 Освен това ЕС трябва да предприеме информационни инициативи, в рамките на които потенциалните нелегални имигранти да бъдат разубеждавани да се прехвърлят нелегално в ЕС, като биват информирани за рисковете и трудностите, свързани с нелегалната имиграция. Потенциалните нелегални имигранти трябва също така да бъдат информирани за огромните трудности, с които ще се сблъскат при търсенето на работа в Европа, когато влизат без документи.

3.10.6 В държавите на заминаване следва да се оказва морална и финансова подкрепа на организациите, работещи за повишаване на обществената осведоменост по горепосочените въпроси, така че потенциалните имигранти да бъдат разубеждавани да предприемат подобни опасни пътувания.

3.10.7 ЕИСК освен това призовава да се положат усилия за справяне с по-дълбоките корени на проблема, които са свързани с жизненото равнище в държавите на заминаване. За тази цел е необходимо да се даде ход на конкретни програми. Темата като цяло би трябвало да бъде включена в дневния ред на Евро-средиземноморската конференция.

3.11 Финансиране

3.11.1 Трябва да се осигури финансиране за превенция и спиране на нелегалните имиграционни потоци. При проектирането на центрите за задържане следва да се положат усилия да се гарантира, че незаконните имигранти са отделени от бежанците, търсещи убежище. Отделно настаняване трябва да бъде осигурено и за непълнолетните лица и уязвимите групи в рамките на 15 дни. Според италианско проучване, предоставено от Frontex, дневните разходи за нелегален имигрант са средно 48 евро. Ако тази цифра се умножи по 100 000, т.е. по броя на имигрантите, които пристигат всяка година (според Frontex ⁽¹⁰⁾) и по 365 за всеки ден от годината, общите ежегодни разходи възлизат на 1,752 млрд. EUR.

⁽¹⁰⁾ Вж. таблицата по-долу.

3.11.2 ЕИСК приветства усилията на Европейската комисия за опростяване на финансовите инструменти чрез създаване на два фонда, един за убежище и миграция⁽¹¹⁾ и друг за вътрешна сигурност⁽¹²⁾, успоредно с хоризонтален регламент, в който се определя набор от общи стандарти за програмиране, информация, финансово управление, контрол и оценка⁽¹³⁾. ЕИСК подкрепя предложението на Комисията средствата, които се отпускат на държавите членки, да включват основна сума и друга, променлива или гъвкава сума. По отношение на променливата сума, ЕИСК счита, че е от основно значение всяка държава членка да изготви своя годишна програма във връзка с приоритетите на ЕС, включително сътрудничеството с другите държави членки. Комитетът подкрепя факта, че от 2014 г. Фондът за имиграцията и убежището ще разполага с повече ресурси и с по-голяма гъвкавост в извънредни ситуации.

3.11.3 С предвидените промени ще бъдат преодолените настоящите проблеми, тъй като програмите на ЕС за управление на миграционните потоци и създаване на центрове за задържане се управляват на годишен принцип. Същото важи и за тяхното финансиране и дейности. С такъв годишен график обаче е почти

невъзможно да се изградят съоръжения за прием и престой. С оглед на това тези програми следва да бъдат организирани по-гъвкаво.

3.11.4 Следва да се осигури финансиране за изграждане на центрове за прием и престой в трети държави, които са междинни спирки по миграционните маршрути от първоначалните държави на заминаване.

Взимайки предвид горепосочения икономически пример, от бюджета на ЕС следва да се отпусне финансиране за укрепване на мерките за наблюдение и превенция (патрулни плавателни съдове, пунктове на бреговата охрана, хеликоптери) и да се гарантират адекватни годишни бюджети на Frontex и ЕСПОУ, които да им позволят да изпълняват пълноценно задачите си. Следва да се осигури финансиране, което да позволи на държавите на пристигане да водят борба със замесените престъпни мрежи, като същевременно осигуряват подходящи условия за влизащите имигранти.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ COM(2011) 751 final.

⁽¹²⁾ COM(2011) 750 final; COM(2011) 753 final.

⁽¹³⁾ COM(2011) 752 final.

Приложение

ГОДИНА	Irregular immigrants arrested for irregular entry and residence by police authorities and the coastguard	Deported	Refoulements (across the northern borders of our country)	Smugglers arrested by Police authorities and the coastguard
2002	58 230	11 778	37 220	612
2003	51 031	14 993	31 067	525
2004	44 987	15 720	25 831	679
2005	66 351	21 238	40 284	799
2006	95 239	17 650	42 041	994
2007	112 364	17 077	51 114	1 421
2008	146 337	20 555	48 252	2 211
2009	126 145	20 342	43 977	1 716
2010	132 524	17 340	35 127	1 150
2011	99 368	11 357	5 922	848
2012	76 878	17 358	4 759	726
4 MONTHS 2013	11 874	6 370	1 858	248

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

IMMIGRANTS ARRESTED

2011 Main Nationalities			2012 Main Nationalities		
1.	Afghanistan	28 528	1.	Afghanistan	16 584
2.	Pakistan	19 975	2.	Pakistan	11 136
3.	Albania	11 733	3.	Albania	10 602
4.	Bangladesh	5 416	4.	Syria	7 927
5.	Algeria	5 398	5.	Bangladesh	7 863
6.	Morocco	3 405	6.	Algeria	4 606
7.	Iraq	2 863	7.	Iraq	2 212
8.	Somalia	2 238	8.	Morocco	2 207
9.	Palestine	2 065	9.	Somalia	1 765
10.	Congo	1 855	10.	Palestine	1 718

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

DETENTION CENTRES' CAPACITY IN RELATION TO THE NUMBER OF DETAINED IMMIGRANTS

PRE-REMOVAL CENTRES	CAPACITY	DETAINED IMMIGRANTS	COMPLETENESS PERCENTAGE
AMIGDALEZA	2 000	1 787	89 %
KOMOTINI	540	422	78 %
XANTHI	480	428	89 %
DRAMA (PARANESTI)	557	296	53 %
KORINTHOS	374	1 016	99 %
DETENTION CENTRES	CAPACITY	DETAINED IMMIGRANTS	COMPLETENESS PERCENTAGE
ORESTIADA (FILAKIO)	374	273	73 %
SAMOS	285	100	35 %
HIOS	108	95	88 %
TOTAL DETAINED	5 368	4 417	82 %

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

HELLENIC READMISSION REQUESTS TO TURKEY

ГОДИНА	READMISSION REQUESTS	NUMBER OF IRREGULAR IMMIGRANTS	ACCEPTED	DELIVERED
2006	239	2 251	456	127
2007	491	7 728	1 452	423
2008	1 527	26 516	3 020	230
2009	879	16 123	974	283
2010	295	10 198	1 457	501
2011	276	18 758	1 552	730
2012	292	20 464	823	113
2013	44	795	84	8
TOTAL	5 706	122 796	12 332	3 805

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

Results of 2012 from FRONTEX:

- In total, during the joint maritime operations 258 suspected facilitators were apprehended.
- Across all the sea operations in 2012, there were 169 SAR cases and 5 757 migrants in distress were saved.
- In addition, 382 suspected drug smugglers were apprehended. The amount of drugs seized was over 46 tonnes, worth EUR 72,6 million. The predominant part of this was hashish – almost 44 tonnes of drugs worth EUR 68 million.

— Beside this, 38 cases of smuggled cigarettes/tobacco were detected during sea operations. The 2,4 million packets of contraband cigarettes intercepted were worth EUR 5,6 million.

ALL BELOW source: FRONTEX ANNUAL RISK ANALYSIS

Indicator 1A — Detections of illegal border-crossing between border-crossing points:

The number of third -country nationals detected by Member State authorities when illegally entering or attempting to enter the territory **between border-crossing points (BCPs)** at external borders only. Detections during hot pursuits at the immediate vicinity of the border are included. This indicator should not include EU or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Detections of illegal border-crossing between BCPs

Routes	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Eastern Mediterranean route (Greece, Bulgaria and Cyprus)	55 688	57 025	37 224	51	- 35
Land	49 513	55 558	32 854		- 41
Afghanistan	21 389	19 308	7 973		- 59
Syria	495	1 216	6 216		411
Bangladesh	1 496	3 541	4 598		30
Sea	6 175	1 467	4 370		198
Afghanistan	1 373	310	1 593		414
Syria	139	76	906		1 092
Palestine	1 500	128	408		219
Central Mediterranean route (Italy and Malta)	1 662	59 002	10 379	14	- 82
Somalia	82	1 400	3 394		142
Tunisia	650	27 964	2 244		- 92
Eritrea	55	641	1 889		195
Western Mediterranean route	5 003	8 448	6 397	8,8	- 24
Sea	3 436	5 103	3 558		- 30
Algeria	1 242	1 037	1 048		1,1
Morocco	300	775	364		- 53
Chad	46	230	262		14
Land	1 567	3 345	2 839		- 15
Not specified	1 108	2 610	1 410		- 46
Algeria	459	735	967		32
Morocco	0	0	144		n.a.
Western Balkan route	2 371	4 658	6 391	8,8	37
Afghanistan	469	983	1 665		69
Kosovo (*)	372	498	942		89
Pakistan	39	604	861		43
Circular route from Albania to Greece	35 297	5 269	5 502	7,6	4,4
Albania	32 451	5 022	5 398		7,5

Routes	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
ŸROM	49	23	36		57
Kosovo (*)	21	37	34		- 8,1
Apulia and Calabria (Italy)	2 788	5 259	4 772	6,6	- 9,3
Afghanistan	1 664	2 274	1 705		- 25
Pakistan	52	992	1 156		17
Bangladesh	12	209	497		138
Eastern borders route	1 052	1 049	1 597	2,2	52
Georgia	144	209	328		57
Somalia	48	120	263		119
Afghanistan	132	105	200		90
Western African route	196	340	174	0,2	- 49
Morocco	179	321	104		- 68
Gambia	1	2	39		1 850
Senegal	2	4	15		275
Other	3	1	1	0	0
Iran	0	0	1		n.a
Russian Federation	2	0	0		n.a
Somalia	0	1	0		- 100
Total	104 060	141 051	72 437		- 49

(*) This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR1244 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.

Illegal border-crossing between BCPs

Detections by border type and top ten nationalities at the external borders

	2009	2010	2012	2012	Share of total	% change on prev. year
All Borders						
Afghanistan	14 539	25 918	22 994	13 169	18	- 43
Syria	613	861	1 616	7 903	11	389
Albania	38 905	33 260	5 138	5 651	7,8	10
Algeria	4 487	8 763	6 157	5 479	7,6	- 11
Bangladesh	551	1 647	4 923	5 417	7,5	10
Somalia	9 115	4 619	3 011	5 038	7,0	67
Pakistan	1 592	3 878	15 375	4 877	6,7	- 68
Tunisia	1 701	1 498	28 829	2 717	3,8	- 91
Eritrea	2 228	1 439	1 572	2 604	3,6	66

	2009	2010	2012	2012	Share of total	% change on prev. year
Morocco	1 710	1 959	3 780	2 122	2,9	- 44
Others	29 158	20 218	47 656	17 460	24	- 63
Total all borders	104 599	104 060	141 051	72 437		- 49
Land Border						
Afghanistan	2 410	22 844	20 396	9 838	20	- 52
Syria	389	530	1 254	6 416	13	412
Albania	38 088	32 592	5 076	5 460	11	7,6
Bangladesh	305	1 506	3 575	4 751	9,7	33
Algeria	676	6 961	4 671	4 081	8,3	- 13
Pakistan	1 328	3 675	13 781	3 344	6,8	- 76
Not specified	565	1 304	2 747	1 817	3,7	- 34
Somalia	259	4 102	1 498	1 558	3,2	4,0
Morocco	737	1 319	2 236	1 422	2,9	- 36
Palestine	2 791	2 661	652	1 195	2,4	83
Others	9 892	12 306	13 993	9 301	19	- 34
Total land borders	57 440	89 800	69 879	49 183		- 30
Sea Border						
Somalia	8 856	517	1 513	3 480	15	130
Afghanistan	12 129	3 074	2 598	3 331	14	28
Tunisia	1 643	711	28 013	2 283	9,8	- 92
Eritrea	2 195	507	680	1 942	8,4	186
Pakistan	264	203	1 594	1 533	6,6	- 3,8
Syria	224	331	362	1 487	6,4	311
Algeria	3 811	1 802	1 486	1 398	6,0	- 5,9
Egypt	545	713	1 948	1 283	5,5	- 34
Morocco	973	640	1 544	700	3,0	- 55
Bangladesh	246	141	1 348	666	2,9	- 51
Others	16 273	5 621	30 086	5 151	22	- 83
Total sea borders	47 159	14 260	71 172	23 254	100	- 67

Indicator 1B — Detections of illegal border-crossing at border-crossing points:

The number of third-country nationals detected by Member State authorities when entering clandestinely or attempting to enter illegally (such as hiding in transport means or in another physical way to avoid border checks at BCPs) the territory **at border-crossing points (BCPs)** at external borders only, whether they result in a refusal of entry or not. This indicator should not include EU or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Clandestine entries at BCPs

Detections reported by Member State and top ten nationalities at the external borders

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Border Type						
Land	137	168	159	486	81	208
Sea	159	74	123	115	19	- 6,5
Top Ten Nationalities						
Afghanistan	18	8	58	190	31	228
Algeria	30	35	55	61	10	11
Turkey	73	93	24	41	6,8	71
Syria	2	3	6	36	6,0	500
Albania	3	7	9	35	5,8	289
Morocco	20	14	15	24	4,0	60
Pakistan	2	12	10	24	4,0	140
Palestine	14	4	17	24	4,0	41
Serbia	4	2	4	23	3,8	475
Philippines	0	8	1	17	2,8	1 600
Others	130	56	83	126	21	62
Total	296	242	282	601		115

FRONTEX · ANNUAL RISK ANALYSIS 2013

Indicator 2 — Detections of facilitators:

The number of facilitators intercepted by Member State authorities who have intentionally assisted third-country nationals in the illegal entry to, or exit from, the territory across external borders. The indicator concerns detections of facilitators at the following locations: (1) at the external border (both at and between BCPs, for land air and sea) and (2) inside the territory and at internal borders between two Schengen Member States provided that the activities concerned the facilitation of third-country nationals for illegal entry or exit at external borders. This indicator should include third-country nationals as well as EU and/or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Facilitators

Detections reported by Member State, place of detection and top ten nationalities⁽⁸⁾

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Border Type						
Inland	5 901	5 918	5 146	5 186	67	0,8
Land	1 160	1 171	625	887	11	42
Land Intra EU	618	616	365	498	6,5	36
Sea	997	503	324	471	6,1	45
Air	277	300	367	358	4,6	- 2,5
Not specified	218	121	130	320	4,1	146

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Top Ten Nationalities						
Italy	875	1 367	568	543	7,0	- 4,4
Spain	286	285	320	498	6,5	56
Not specified	322	261	255	479	6,2	88
Morocco	475	413	390	461	6,0	18
Romania	292	398	268	364	4,7	36
France	230	365	404	352	4,6	- 13
China	731	554	375	316	4,1	- 16
Pakistan	245	245	237	286	3,7	21
Albania	670	430	221	243	3,1	10
Turkey	405	305	204	238	3,1	17
Others	4 640	4 006	3 715	3 940	51	6,1
Total	9 171	8 629	6 957	7 720		11

* Italy does not distinguish between facilitators of illegal border-crossing and facilitators of illegal stay.

Indicator 3 — Detections of illegal stay:

The number of third-country nationals detected by Member State authorities while not fulfilling, or no longer fulfilling, the conditions for stay or residence in the Member State during the reference month, irrespective of whether they were detected inland or while trying to exit the territory. The category should include third-country nationals who are not in the possession of a valid visa, residence permit, travel document, etc or in breach of a decision to leave the country. It also includes third-country nationals who initially entered legally but then overstayed their permission to stay. This indicator should not include EU or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Illegal stay

Detections reported by Member State, place of detection and top ten nationalities

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Place of Detection						
Inland	340 180	295 274	283 308	278 438	81	- 1,7
Air	28 624	29 322	33 126	35 410	10	6,9
Land	6 351	7 011	17 640	19 883	5,8	13
Land Intra EU	17 594	12 996	9 230	5 832	1,7	- 37
Sea	19 156	7 232	6 593	4 585	1,3	- 30
Between BCPs	198	1 233	1 049	724	0,2	- 31
Not specified	22	9	2	56		2 700
Top Ten Nationalities						
Afghanistan	38 637	21 104	25 296	24 395	7,1	- 3,6
Morocco	25 816	22 183	21 887	21 268	6,2	- 2,8
Pakistan	9 058	10 508	12 621	18 334	5,3	45
Algeria	12 286	14 261	15 398	15 776	4,6	2,5

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Tunisia	10 569	8 350	22 864	15 211	4,4	- 33
Albania	28 810	20 862	10 207	13 264	3,8	30
Ukraine	10 021	8 835	12 847	13 081	3,8	1,8
Syria	3 838	3 160	3 746	11 967	3,5	219
Serbia	7 028	12 477	10 397	11 503	3,3	11
Russian Federation	9 526	9 471	10 314	11 486	3,3	11
Others	256 536	221 866	205 371	188 643	55	- 8,1
Total	412 125	353 077	350 948	344 928		- 1,7

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Гарантиране на жизненоважния за ЕС внос чрез настоящата търговска политика и други свързани с нея политики на ЕС“

(2014/C 67/08)

Докладчик: г-н PEEL

На пленарната си сесия, проведена на 16 и 17 януари 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:

„Гарантиране на жизненоважния за ЕС внос чрез настоящата търговска политика и другите свързани с нея политики на ЕС“.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 25 септември 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 105 гласа „за“, 1 глас „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Конкуренетоспособността на ЕС и дори поддържането на нашия цялостен жизнен стандарт и качество на живот зависи от сигурните, редовни доставки на основния, жизненоважен внос. „Поради широката гама ресурси, от които повечето страни се нуждаят, малко икономики разчитат само на себе си, когато става дума за доставки на суровини“, се заявява във втория доклад за дейността⁽¹⁾ на ГД „Търговия“, като се посочва, че „взаимната зависимост е действителна и неизбежна за всички икономики“. Достъпът до тези материали на достъпни цени е от ключово значение за устойчивото функциониране на икономиката на ЕС и на съвременното общество като цяло.

1.1.1 Тези световни природни ресурси, а именно земеделските земи, храната, водата, енергията и определени метали и ключови минерали, са ограничени и потенциално все по-дефицитни, като същевременно търсенето им никога не е било по-голямо и не е нараствало по-бързо, отколкото в момента. Неадекватните действия в отговор на изменението на климата биха могли в още по-голяма степен да изострят проблема. По отношение на храната, водата и селското стопанство ЕС се ползва от относително благоприятен, умерен климат, но въпреки това не може да разчита изцяло на себе си в областта на енергетиката или за много ключови стратегически метали и минерали.

1.2 Ето защо е от основно значение ЕС да постави възможно най-силен акцент върху постигането на максимална рационализация и ефективност на ресурсите, иновации и замяна на ресурсите, чрез устойчиво използване, повторна употреба и рециклиране на енергията и ключовите стратегически метали, полезни изкопаеми и други природни ресурси. Комитетът приветства с особено задоволство акцентът върху този въпрос, поставен от Европейското партньорство за иновации и от наскоро направения от Комисията преглед на нейната инициатива за суровините⁽²⁾. Гражданското общество също трябва да участва пълноценно и активно, не на последно място поради факта, че заинтересованите страни и потребителите играят централна и отговорна роля за гарантиране на максимална степен на повторно използване и рециклиране и намаляване на отпадъците.

1.3 При все това целта на настоящото становище е да разгледа въпроса за гарантирането на жизненоважния внос чрез търговия и съответните политики.

1.4 Подходът на ЕС към устойчивата търговия е най-напредничав в сравнение с който и да е от основните му конкуренти, но устойчивостта трябва да е в основата на всяка стратегия на ЕС за набавяне на жизненоважен внос. Тази стратегия трябва също така да бъде съгласувана изцяло с програмата на ЕС за развитие, с особено внимание към страните от АКТЬ, най-слабо развитите страни, развитието на ОСП и ОСП+ и все още продължаващите преговори по споразумения за икономическо партньорство (СИП), както напълно признава Комисията.

1.5 Комитетът неведнъж е заявявал, че е от основно значение да се гарантира съгласуваност между опазването на природните ресурси, борбата с бедността, устойчивото производство и потребление. Необходимо е да се установят цялостни процеси на участие, включващи гражданското общество, тъй като в съчетание със социалния диалог те представляват ключови фактори за гарантиране на доброто управление и борбата с корупцията.

1.6 Комитетът приветства факта, че „устойчивото управление на природните ресурси“ беше определено като една от 12-те „примерни цели“ в доклада на Групата на високо равнище на ООН от изтъкнати личности от 30 май 2013 г. Комисията от своя страна публикува своето важно съобщение „Достоен живот за всички“⁽³⁾, в което се разглежда тази инициатива на ООН за обвързване на напредъка по отношение на целите на хилядолетието с постиженията на „Рио+20“, за да се определят нови цели за устойчиво развитие за периода след 2015 г. Както се припомня в това съобщение, „две от най-неотложните за решаване предизвикателства, пред които е изправен светът, са изкореняването на бедността и осигуряването на устойчиво благополучие и благоденствие“. Постигането на тези цели ще бъде обаче далеч по-трудно, ако светът е изправен пред критичен недостиг на ключови стратегически ресурси.

⁽¹⁾ „Търговска политика на ЕС в областта на суровините“ – втори доклад за дейността, май 2012 г.

⁽²⁾ COM (2008) 699 final и COM (2013) 442 final.

⁽³⁾ Съобщение на Комисията „Достоен живот за всички: Преподобие на бедността и осигуряване на устойчиво бъдеще за света“, (COM(2013) 92 final, 27 февруари 2013 г.; ОВ С 271 от 19.9.2013 г., стр. 144–150).

1.6.1 В съобщението също се припомня, че „две трети от природните ресурси — сред които плодородната почва, чистата вода и чистият въздух — намаляват, а изменението на климата и загубата на биологично разнообразие са достигнали почти критични стойности, отвъд които последиците за обществото и околната среда са необратими.“ Комитетът на свой ред определя това съобщение като „важен крайъгълен камък“, като подчертава, че „с оглед на физическите ограничения на ... много други природни ресурси по света, ЦУР трябва да включват цели, свързани с по-ефективното използване на тези ресурси и по-справедливото им споделяне.“

1.7 Комитетът приветства напредъка, постигнат от инициативата на Комисията за суровините. Въпреки това ефективното управление на ключовите световни ресурси трябва преимуществено да се разглежда на световно равнище. Както признава Комисията, „за гарантиране на устойчивото снабдяване със суровини е необходимо да се разработи координиран отговор на европейско или дори на международно равнище ... с цел насърчаване на по-добра международна рамка и по-тясно сътрудничество“⁽⁴⁾. Тези проблеми в момента са по-скоро геополитически, отколкото геоложки, и при все това Комитетът е разочарован, че действията на ЕС създават впечатление по-скоро за разнородно множество от специфични инициативи, отколкото за цялостна глобална стратегия. Въпреки това Комитетът приветства установеното от ЕС тясно сътрудничество със САЩ и Япония, ключовото стратегическо партньорство, което се посочва в съобщението на Комисията от 2011 г. „Посрещане на предизвикателствата, свързани със стоките пазари и суровините“⁽⁵⁾, както и със страните, посочени в прегледа на инициативата за суровините. Така с право се подчертава значението на сътрудничеството с Комисията на Африканския съюз и с Африка като цяло.

1.7.1 Комитетът насърчава активното провеждане от страна на ЕС на „дипломатия в сферата на суровините“. Преди всичко Комитетът счита, че е необходимо да се положат повече и по-координирани усилия в световен план, предимно с помощта на G-20 (в чийто състав влизат много от основните „заявители“ на стратегически внос), където въпросът не е разгледан достатъчно резултатно до момента, но също така и с помощта на ОИСР, както и на ООН и нейните агенции. Надпреварата за достигане на най-ниски равнища няма да е от полза за никого.

1.7.2 Основният недостатък на всеки интегриран глобален подход е липсата на ефективни механизми за изпълнение. Ето защо Комитетът препоръчва като част от отдавна належащия преглед на СТО, която се базира на международното право, да се добави специфична компетенция, която да обхваща енергията и суровините и тяхното устойчиво използване. По-голямо внимание следва да се обърне и на годишния Световен форум на суровините на Конференцията на ООН за търговия и развитие (УНКТАД). Въпрос от основно значение в това отношение е уязвимостта на развиващите се страни. За зависимите от стоки държави секторите, свързани със суровините, често представляват най-важният източник на печалба и заетост. Въпреки това неспособността им да превърнат основания на стоки растеж в по-траен икономически растеж на по-широка основа и да осигурят повече ползи за бедните поставя под въпрос техния модел на развитие. Съществува неотложна необходимост от задълбочено разглеждане с пълното участие на гражданското общество на въпроса какви промени на техните политики, институции и инфраструктура трябва да бъдат осъществени, за да се обвържат приходите от стоките с постигането на резултати от развитието, включително ЦХР и бъдещи ЦУР.

⁽⁴⁾ Вж. бележка под линия 1.

⁽⁵⁾ COM(2011) 25 final.

1.8 Ролята на частния сектор също е от основно значение – по-голямата част от добива на полезни изкопаеми понастоящем е пазарна операция. Тъй като добивът и обработката са изключително капиталоемки дейности, се разчита в особено голяма степен на големи многонационални предприятия. Ето защо е от първостепенно значение основните конвенции на МОТ, Ръководните насоки на ОИСР за мултинационалните предприятия и конкретните насоки на ОИСР по надлежната проверка за отговорни вериги за доставки⁽⁶⁾ да се съблюдают и прилагат цялостно, включително с активното сътрудничество на социалните партньори. Както заявява Комисията в „Глобална Европа“, изключително важно е да се гарантира, че ползите от либерализирането на търговията ще „бъдат прехвърлени на гражданите. Стремейки се към постигане на социална справедливост и сближаване на собствена територия, ние следва също така да популяризираме нашите ценности, включително социалните и екологичните стандарти и културното разнообразие, из целия свят“⁽⁷⁾.

1.9 Енергийният внос и вносът на суровини на ЕС възлизат на една трета от целия внос на Съюза (528 милиарда евро през 2010 г.)⁽⁸⁾. В момента ЕС търси решение за препятствията пред подобни доставки, като например забраните за износ, новите ограничения, допълнителните мита за износ или двойното ценообразуване, чрез своите търговски преговори (споразуменията за свободна търговия, споразуменията за икономическо партньорство, споразуменията за партньорство и сътрудничество и преговорите за присъединяване към СТО), като в краен случай прибегва до механизъм за уреждане на спорове.

1.9.1 Въпреки това Комитетът изразява дълбоко безпокойство, че това са тактически инструменти на търговската политика, които не представляват цялостна стратегия и няма да са ефективни в условията на криза. Използването на механизми за уреждане на спорове отнема време и, както стана ясно от опита с редкоземните елементи, подлежат на удължаване. Призоваваме за определяне на ясна процедура за реагиране от страна на ЕС при извънредни ситуации или кризи, в случай че поради някаква причина внезапно се окаже невъзможно да се осъществи жизненоважен внос.

1.10 Специално по отношение на енергийните въпроси, Русия, Норвегия и Алжир взети заедно доставят 85 % от вноса на природен газ в ЕС и почти 50 % от суровия петрол. До неотдавна най-големите производители на енергия не бързаха да се присъединят към СТО, която като организация, основаваща се на правилата, поставя акцент върху по-голямата стабилност и предвидимост. Ето защо Комитетът настоятелно призовава ЕС да се възползва от възникналата възможност във връзка с присъединяването на Русия към СТО през 2012 г., за да даде нов тласък на преговорите за ново споразумение за търговия и инвестиции между ЕС и Русия и да разработи по-задълбочени и по-професионални отношения.

1.10.1 Успоредно с това Комитетът призовава Комисията да направи всичко възможно да насърчи както успешното приключване на присъединяването на Казахстан към СТО, така и набраната от Алжир и Азербайджан скорост в техните преговори за присъединяване към СТО. Необходимо е също така да се даде нов тласък на преговорите за присъединяване към ЕС на Турция – особено важен енергиен център и транзитна държава.

⁽⁶⁾ OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas: Second Edition 2012 („Насоки на ОИСР по надлежната проверка за отговорни вериги за доставки на полезни изкопаеми от засегнати от конфликти и високорискови зони“, второ издание, 2012 г.).

⁽⁷⁾ COM (2006) 567 final, 4 октомври 2006 г., параграф 3, точка 1, буква iii).

⁽⁸⁾ Вж. бележка под линия 1.

1.11 Комитетът също така настоятелно призовава Комисията да положи възможно най-големи усилия, за да гарантира сключването на предстоящата министерска среща на предложеното споразумение със СТО за „ранна реколта“ за улесняване на търговията и други въпроси, свързани със селското стопанство, които не могат лесно да бъдат уредени в двустранни споразумения. Предвид безизходната ситуация при преговорите от Доха, напредъкът дори във връзка с тези усилия е много бавен. Неуспехът да се постигне дори тази ограничена цел би могъл да има сериозно отражение върху цялостната роля на СТО в преговорите – окончателният неуспех на многостранно равнище би могъл евентуално да има тежки последици за световната продоволствена сигурност като цяло.

1.12 Комитетът твърдо подкрепя инициативата на Комисията относно отговорното извличане на „полезни изкопаеми от зони на конфликт“ (от засегнати от конфликти региони и области с висок риск) и други варианти „за подпомагане на богатите на ресурси развиващи се страни и поставяне на акцент на прозрачността на веригата за доставки на полезни изкопаеми“. Въпреки това, предвид факта, че често е невъзможно проследяването да се определи в пълна степен, остава опасението, че или търговията ще бъде „отклонена“ към съседни страни, или предприятията могат да се оттеглят вместо да поемат риска да се изправят пред неочаквани обвинения. Следва също така да се обмисли възможността за възприемане на доброволен подход, основан на насоките на ОИСР за мултинационалните корпорации, като същевременно се насърчават и подкрепят напълно инициативи от рода на Инициативата за прозрачност на добивната промишленост⁽⁹⁾, която разглежда въпроса за прозрачността на плащанията. В този контекст отново е от ключово значение да се установи пълноценен процес на участие, който включва гражданското общество.

2. Жизненоважният внос – контекст

2.1 Експоненциалното търсене на природни ресурси е резултат от съчетаването на множество фактори. Сред тях са очакваното нарастване на световното население до 9 милиарда души, бързата индустриализация и урбанизация, като сега за пръв път повече от половината от световното население живее в малките и големите градове, както и очакваните до 2030 г. до 2 милиарда души от средната класа, търсещи (както и можещи да си позволят) много по-голямо разнообразие и избор в нещата, които желаят да консумират. Нито една страна не може да се ползва с право на привилегировано ползване на тези ресурси – вече се наблюдава експоненциално нарастване на употребата на мобилни телефони в световен мащаб.

2.1.1 Проблемът често се утежнява от факта, че много ключови полезни изкопаеми се намират в зони на конфликти, докато основните източници на енергия често са разположени в страни, в които има други политически проблеми. Ето защо е от жизненоважно значение предприемането на превантивни действия в световен мащаб, преди търсенето да надвиши предлагането в такава степен, че да се стигне до експоненциално нарастване на цените, което само по себе си би могло да има опустошителен ефект върху бързия достъп до тези суровини (без да споменаваме отражението върху бедността), или до войни и конфликти.

2.2 Енергетика

2.2.1 Енергията е фактор от основно, стратегическо значение при всяко разглеждане на жизненоважния за ЕС внос като основен компонент в поддържането на жизнения ни стандарт

и качеството на живота. При все това международният пазар на енергия е изключително конкурентен и нестабилен. Делът на вноса в енергийния микс на ЕС е 55 %⁽¹⁰⁾, а ЕС като цяло внася 60 % от газта и над 80 % от нефта, които потребява⁽¹¹⁾, в условията на бързо нарастващо конкурентно търсене от други страни, по-специално нововъзникващите икономики.

2.2.2 Търсенето на енергия в световен мащаб може да нарасне с 40 % през следващите 20 години, а неподходящите действия в отговор на изменението на климата биха могли допълнително да усложнят положението. Сигурните и надеждни доставки на енергия са от ключово значение, но много държави членки могат да разчитат само на ограничен брой енергийни доставчици и затова са уязвими при евентуални пречки и нестабилност на цените, особено що се отнася до газта и нефта. Диверсификацията на енергийните доставки е особено належащ въпрос в трите балтийски държави.

2.2.3 Енергетиката е област на споделени компетенции между ЕС и държавите членки, която се усложнява от въпроси като търговската тайна и националния суверенитет. Отговорът на Комисията включва два аспекта. На първо място се създава механизъм за обмен на информация във връзка с междуправителствените споразумения в областта на енергетиката между държавите членки и трети държави. Комитетът приветства това като „подходяща стъпка към ефективно прилагане на обща европейска външна енергийна политика“ в съответствие със стратегията на ЕС „Европа 2020“, като посочи, че е „жизненоважно ... Европа да действа единно, за да гарантира адекватни, стабилни и сигурни доставки на енергия в обозримото бъдеще“.

2.2.3.1 Досега никой в ЕС нямаше поглед към цялостната картина по отношение на никой конкретен търговски партньор, докато тези търговски партньори със сигурност имат такава представа. В сила са около 30 междуправителствени споразумения между държавите членки и трети държави относно петрола, около 60 относно газта и по-малко на брой относно електричеството.

2.2.4 Второто направление на стратегията на Комисията е нейната Енергийна пътна карта за периода до 2050 г., която също беше приветствана от Комитета. По този начин се подчертава неотложната необходимост от разработване на енергийни стратегии за периода след 2020 г. и се разглеждат редица сценарии, включително приемането на много строги мерки за енергийна ефективност, цените на въглеродните емисии, развитието на енергията от възобновяеми източници, улавянето на въглерод и ядрената енергетика.

⁽¹⁰⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите „Енергийна пътна карта за периода до 2050 г.“, COM(2011) 885 final, ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 126–132.

⁽¹¹⁾ Съобщение на Комисията COM (2011) 540 final, както е посочено в становището на Комитета относно „Междуправителствени споразумения между държавите членки и трети държави в областта на енергетиката“ – ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 65–69.

⁽⁹⁾ Инициативата за прозрачност на добивната промишленост.

2.2.5 С оглед осигуряване на жизненоважния внос Комитетът отправя призив за изготвянето на всеобхватна външна енергийна стратегия на ЕС⁽¹²⁾, както и за бързо и прогресивно изготвяне на обща външна политика на ЕС в областта на енергетиката⁽¹³⁾. Тези опасения все още са налице. Въпреки това от конкретна гледна точка на търговската политика ключът се крие както в идентифицирането на потенциални затруднения във връзка с доставките и инфраструктурата, така и в това повече от нашите основни доставчици на енергия да станат членове на СТО, не на последно място с цел постигане на по-голяма стабилност и предсказуемост.

2.3 Храна, земя и вода

2.3.1 Втората ключова област на природните ресурси, свързани с поддържането на достоен жизнен стандарт и качество на живота, обхваща земеделската земя, храната и водата, които също са застрашени от предприемането на неподходящи действия в отговор на изменението на климата.

2.3.2 ЕС се ползва от умерен климат независимо от голямата гъстота на населението и от факта, че само една осма от земната му площ е подходяща за земеделско производство. По-голямото засушаване представлява заплаха за най-южните държави членки, но какъвто и да е внос на вода неизменно ще бъде с произход от самия ЕС.

2.3.3 Комитетът вече е разглеждал въпроса за продоволствената сигурност⁽¹⁴⁾, най-вече по-обширния, глобален проблем и един от основните стимули за реформата на ОСП.

2.3.4 ЕС внася повече храни от най-слабо развитите страни, отколкото САЩ, Канада, Япония и Австралия взети заедно. Макар и Организациите на европейските кооперативи (СОРА-СОГЕСА) да посочват отрицателен търговски баланс в областта на селското стопанство, Комисията отчита за 2012 г. цялостен търговски излишък на ЕС от 12,6 милиарда евро, като се включва преработката на храни. Основният внос на селскостопански продукти на ЕС е соя за фураж, без която производството на месо и млечни продукти биха били изложени на голям риск (в този случай праговете за ГМО са целесъобразни). Други продукти, които се произвеждат в достатъчни количества извън ЕС, включват определени маслодайни семена, плодове, кафе, какао и чай.

2.3.5 При липсата на реална заплаха за ограничаване на вноса към ЕС основните търговски въпроси в този контекст са различните социални и екологични стандарти, в това число възможността за проследяване, санитарните и фитосанитарните мерки (здравеопазването), хуманното отношение към животните, както и въпросите в областта на интелектуалната собственост. За много развиващи се страни селскостопанските продукти са ключов, ако не и основният, компонент на износа, за който ЕС се разглежда като привилегирован пазар и до който мнозина смятат, че достъпът е неоснователно ограничен от стандартите на ЕС за безопасност на храните и от други стандарти.

2.3.6 Селското стопанство заема основно място в преговорите от Доха в рамките на СТО – всъщност беше предвидено

преговорите да започнат през 1999 г. преди началото на кръга Доха, но те стигнаха до задънена улица. Комитетът е сериозно обезпокоен, че неуспехът да се гарантира дори споразумение за „ранна реколта“ за улесняване на търговията и други въпроси, свързани със селското стопанство, на следващата среща на министрите би могъл да има много сериозни последствия за СТО, но дори още по-негативни последствия за световната продоволствена сигурност като цяло.

2.4 Ключови стратегически минерали и суровини

2.4.1 Достъпът до ключови стратегически минерали и суровини е третата основна, стратегическа област при разглеждане на жизненоважния за ЕС внос.

2.4.2 Тези ключови суровини включват металните и индустриалните минерали, строителните материали и неблагородните метали, като например кобалт, галий, индий и редица редкоземни елементи. Използването им се проявява по много различни начини в ежедневието, най-вече в автомобилите, самолетите и ИТ оборудването. В съобщението си от 2011 г. Комисията представя списък на 14 ключови „суровини от изключителна важност“, с техните равнища на рециклиране и заменяемост, който в момента актуализира с цел да бъдат отчетени пазарните, технологичните и други промени. Някои основни компоненти, разбира се, вече ще са включени в състава на много готови вносни продукти, а други стратегически материали не са жизненоважни понастоящем, но въпреки това ИТ и другите видове ключово оборудване могат бързо да престанат да бъдат актуални, след което лесно да бъдат изхвърлени.

2.4.3 По оценки на Лондонската борса за метали, около 7 % от общото потребление на мед се пада на автомобилната промишленост, но при автомобилите се използват и стомана, алуминий, платина (60 % от общото потребление), палладий, родий, олово, калий, кобалт и цинк. Аналогично, в мобилните телефони и iPad се съдържат мед, сребро, злато, палладий и платина. Редовната подмяна на тези елементи на всеки две или няколко години вече се е превърнала в основен проблем, но ръстът в използването в световен мащаб е експоненциален, като само в Китай и Индия вече са в употреба около 2 милиарда мобилни телефона. Смята се, че делът на Китай само в световното потребление на мед се е увеличил от 12 % до 40 % за 10 години.

2.4.4 Благодарение на технологичния напредък някои от най-ключовите, най-търсени днес минерали няма да бъдат от съществено значение утре, но за други, като редкоземните елементи (които сега са основна съставна част, например, на най-новите мобилни телефони), търсенето внезапно нараства до критични стойности. Например Китай, чиито залежи на редкоземни елементи се оценяват на 97 % от световните запаси, наложи ограничения на износа, като все още рециклирането или замаяната са невъзможни, но ЕС трябваше да стартира втори процес на решаване на спорове в рамките на СТО, въпреки че Китай загуби първия.

3. Стратегическото предизвикателство за ЕС във връзка с устойчивостта

3.1 В исторически план осигуряването на суровини от стратегическо значение е било основна цел на външната политика за държавите и империите – а сега също и за големите компании и корпорации. Както беше посочено, няма икономики, които могат да бъдат самостоятелни, когато става дума за доставки на суровини.

⁽¹²⁾ Становище на ЕИСК относно „Външното измерение на енергийната политика на ЕС“, ОВ С 182, 4.8.2009 г., стр. 8–12.

⁽¹³⁾ Становище на ЕИСК относно „Доставките на енергия: от каква политика към съседите се нуждаем, за да гарантираме сигурността на доставките за ЕС?“ – ОВ С 132 3.5.2011 г. стр. 15–21.

⁽¹⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „Търговия и продоволствена сигурност“, ОВ С 255, 2.9.2010 г., стр. 1–9.

3.2 Остава постоянната заплаха от непредвидени, краткотрайни шокове, независимо дали причината за тях е цената или друга, като например проблеми с транспорта или инфраструктурата, умишлени блокади, екологични или други кризи, подобни на случилото се във Фукушима. Примери от близкото минало (през 2006 и 2009 г.) включват големият недостиг на енергия поради нарушаването на енергийните доставки от Русия, а преди това – недостигът на нефт през 70-те години на миналия век.

3.2.1 Повечето от законовите средства, с които разполага Комисията, са ориентирани в дългосрочен план. Комисията в действителност е наясно с наличието на този проблем от много години насам. Тя търси решение за пречките посредством търговските си преговори и, макар и Комитетът да е уверен, че за всеки отделен случай са предвидени разпоредби, изглежда не се обръща достатъчно внимание на гарантирането на жизненоважния внос в извънредни ситуации.

3.3 В това отношение компетенциите са едно от многобройните предизвикателства пред ЕС. ЕС има компетенции по търговските въпроси, но за разлика от САЩ, отделните държави членки, военните организации или дори отделните предприятия не може да група стратегически запаси от нефт или други важни суровини. Както се посочва в прегледа на инициативата за суровините, „нико една държава членка не би подкрепила схема за запасяване като вариант на политиката“.

3.3.1 ЕС може да разчита само на „мека“ сила. Предизвикателството, с което трябва да се справи, е разработването на цялостна стратегическа рамка. В това отношение ЕС е в добра позиция да заеме водещо място в три ключови области: насърчаване на разработването на глобална рамка, насърчаване на устойчивостта и гарантиране на пълното и активно участие на гражданското общество. Тъй като те са обхванати в много от препоръките, не е необходимо аргументите да се повтарят в настоящото становище, но Комитетът приветства факта, че Комисията двукратно⁽¹⁵⁾ подчерта, че устойчивото минно дело „може и трябва да допринесе за устойчивото развитие“. Устойчивостта трябва да е в основата на всяка стратегия на ЕС за набавяне на жизненоважен внос.

3.4 Ролята на частния сектор е от основно значение – по-голямата част от добива на полезни изкопаеми понастоящем е пазарна операция. Това се наблюдава ясно в по-отворените части на света, включително ЕС, САЩ, Австралия, Южна Африка, Бразилия и Индия, и до известна степен при големите руски енергийни компании. В тази връзка Комитетът специално приветства ангажимента на Асоциацията на производителите на промишлени минерали да „работи активно за постоянното подобряване на икономическите, екологичните и социалните показатели“.

3.4.1 Както е посочено в съобщението от 2011 г., „обезпечаването на доставките на суровини е по същество задача на предприятията“, като се добавя, че ролята на публичните органи „е да осигурят подходящи рамкови условия, които да позволят на предприятията да изпълняват тази задача“.

3.5 В другата крайност се намира плановата икономика като тази на Китай, където по-голямата част от икономическите лостове и играчи са подложени на различни степени на централизиран контрол. Китай има по-ясен, по-цялостен стратегически подход спрямо осигуряването на основните си бъдещи нужди от храни и фуражи, вода, минерали и енергия от която и да е друга

страна, което предизвиква широка загриженост, особено по отношение на Африка. Както беше посочено от Комитета, „в търсенето си на нови източници на суровини и инвестиции в трети страни Китай създаде партньорства в няколко африкански държави под формата на инвестиционна дейност, а не като помощ за развитието“⁽¹⁶⁾.

3.5.1 Въпреки това други твърдят, че Китай е сключил „лоши“ сделки и плаща завишена цена за своите суровини, както и че работейки със страни, които за други биха предизвикали политически трудности, той всъщност прави тези минерали по-достъпни.

3.6 За много бедни на ресурси развиващи се страни гарантирането на достъп до суровини е трудно. Дори богатите на ресурси страни износителки трябва да се борят за изкореняване на бедността. Те трябва да извлекат по-голяма добавена стойност от процеса на преработка, както и да установят работещи партньорства с частния сектор.

3.6.1 Бяха отбелязани и опасенията във връзка с „полезните изкопаеми от зони на конфликт“. Инициативата на ЕС е свързана единствено със зоните на конфликт или следвоенните зони, но както е посочено, „добивът, обработката, търговията и преработката на полезни изкопаеми се свързват със злоупотреба на приходи, икономически затруднения, политически конфликти и ситуации на нестабилност“, подчертано в още по-голяма степен от злоупотребата с приходите от воюващите страни, т.нар. „проклятие на ресурсите“.

3.6.2 Инициативи от рода на Инициативата за прозрачност на добивната промишленост трябва да бъдат насърчавани и напълно подкрепяни, както и да се установят цялостни процеси на участие, включващи гражданското общество. Те, в съчетание със социалния диалог, представляват ключови фактори за гарантиране на доброто управление и борбата с корупцията. В този контекст ролята на гражданското общество на наблюдател, установена в сключените наскоро търговски споразумения на ЕС, представлява отличен прецедент, но гражданското общество трябва да бъде изцяло и активно привлечено при спазване на изискванията за прозрачност и към всички етапи от преговорите по ССТ, СИП и СПС, преди да бъдат сключени тези споразумения. Тъй като частният сектор изпълнява ключова роля, гласът на социалните партньори също е от решаващо значение.

4. Настояща политика на Комисията по отношение на стратегическите полезни изкопаеми и суровините

4.1 Комисията (ГД „Предприятия и промишленост“) стартира своята „Инициатива за суровините“ през 2008 г. Тя се състои от три стълба, като се основава, на първо място, на гарантиране на равнопоставен достъп до ресурсите в трети държави, на второ място – на насърчаване на устойчиви доставки от европейски ресурси и на трето място – на повишаване на ефективното използване и рециклиране на ресурсите.

4.1.1 Тези три стълба са от съществено значение, но не попадат в обхвата на настоящото становище. Въпреки това Комитетът би отправил въпроса защо толкова голям процент от рециклируемите метални отпадъци на ЕС се изнасят извън ЕС, при положение че рециклираният скрап в много случаи има значително по-голяма стойност, като същевременно е по-евтин от първоначалната суровина; това на практика е субсидиране на Китай.

⁽¹⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Към цялостна европейска политика в областта на международните инвестиции“, ОВ С 318, 29.10.2011 г.

⁽¹⁵⁾ Вж. бележки под линия 2 и 5.

4.2 Докладът на *ad hoc* работната група за определяне на суровините от изключителна важност беше приет в съобщението на Комисията от 2011 г. Този въпрос беше включен в становището на Комитета относно „Посрещане на предизвикателствата, свързани със стоките пазари и суровините“⁽¹⁷⁾, в което също така беше разглеждана и ролята на финансовите пазари.

4.2.1 Както беше посочено, в съобщението се прави списък на 14 ключови „суровини от изключителна важност“, с техните равнища на рециклиране и заменяемост. Комитетът приветства факта, че настоящият преглед се осъществява в тясна консултация със заинтересованите страни, въпреки че не се разглеждат варианти на политиката, които се очаква да играят важна роля в страни като САЩ и Обединеното кралство.

4.2.2 Комитетът приветства използваната цялостна, много задълбочена методология. Наред с други фактори, тук се разглеждат минералите (и страничните продукти), които са от съществено икономическо значение (като също така се сравняват минерали с много различни свойства и използвани в много широк кръг сектори), при които има висок риск за доставките и за които липсват готови заместители. С помощта на показатели на Световната банка се установяват държавите източници с лошо управление или с висок риск от възникване на извънредни ситуации (от произволното налагане на квоти за износ до гражданска война) или в които се прилагат ниски екологични стандарти. Разглеждат се също потенциалните равнища на рециклиране, както и съставът на рудите, нестабилността на цените и продължителната географска достъпност. Тази подробна работа продължава да бъде от съществено значение.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹⁷⁾ ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 76–81.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Актът за единния пазар – определяне на липсващите мерки“ (допълнение към становище)

(2014/C 67/09)

Докладчик: г-жа FEDERSPIEL

Съдокладчици: г-н SIECKER и г-н VOLEŠ

На 14 февруари 2013 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище относно

„Актът за единния пазар – определяне на липсващите мерки“

(допълнение към становище).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 октомври 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 119 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 13 гласа „въздържал се“.

1. Въведение

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) следи инициативите на Комисията за даване на нов импулс на единния пазар от началото на 2010 г. В становището си относно Акта за единния пазар I⁽¹⁾ Комитетът посочи редица мерки, които считаше, че липсват в предложенията на Комисията⁽²⁾. Бележките и заключенията в доклада за гражданството на ЕС за 2010 г. „Премахване на пречките за упражняване на правата на гражданите на ЕС“⁽³⁾ следва да бъдат взети предвид. ЕИСК насочва вниманието на Комисията към факта, че днес пред единния пазар има повече пречки отколкото в момента на създаването му⁽⁴⁾.

1.2 ЕИСК е един от основните партньори в организирането на Месец на единния пазар. Приносът на организациите на гражданското общество е изключително важен за подбирането на най-подходящите мерки за възобновяването на единния пазар, тъй като той касае тези организации.

1.3 След близо 30 години икономическият курс на ЕС трябва да бъде пренасочен, като се сложи край на убеждението, че свободният пазар винаги има способността да коригира неправилното поведение на пазара. Неотдавнашната икономическа и финансова криза оказва силно въздействие върху гражданите – техните саможертви трябва да доведат до нови перспективи; в противен случай подкрепата за европейската интеграция ще намалее още повече. В този смисъл приемането и прилагането на инициативите Акт за единния пазар I и II се извършва твърде бавно.

1.4 Необходимо е да се предприемат конкретни мерки за борба с всички видове бедност – енергийна, потребителска, дължаша се на задлъжнялост и др. – породени от финансовата криза и подкопавачи разрастването и постиженията на единния пазар.

1.5 ЕИСК неведнъж е настоявал за участие на държавите членки в правилното прилагане и изпълнение за постигане на правилно функциониращ единен пазар. Изпълнението трябва да има ново трансгранично измерение, включващо сътрудничество. Един подготвен за бъдещето единен пазар трябва да бъде изграден върху устойчива, силно конкурентна икономика, основаваща се на устойчиви процеси и продукти, достойна среда за труд и иновации. Важно е Комисията да постави 500-те милиона граждани в центъра на единния пазар. Те представляват важна икономическа сила, чиито разходи формират 56 % от БВП на ЕС, както се посочва в Европейската програма за потребителите⁽⁵⁾, изготвена от Комисията.

1.6 Единният пазар трябва да бъде инструмент, който да осигурява осезаеми резултати, в съответствие с постиженията на правото на ЕС в социалната област и в опазването на околната среда. Инициативите в рамките на Акт за единния пазар I и II трябва да бъдат съгласувани с мерките и стъпките, предприети за укрепване на ИПС (фискален пакт, ЕМС, Евро плюс и др.).

1.7 Преговорите по споразумения за свободна търговия следва да се използват за постигане на равнопоставени условия, например чрез реципрочност на тарифите, при същевременно запазване на високи стандарти за защита на потребителите и околната среда и социална защита. В конкуренцията със световните играчи ЕС трябва да си осигури елементи, които да засилват неговата конкурентоспособност, като достъпни енергийни ресурси, квалифицирана работна сила и гъвкав пазар на труда.

⁽¹⁾ ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 99.

⁽²⁾ ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 47; ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 99; ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 165.

⁽³⁾ COM(2010) 603 final.

⁽⁴⁾ Вж. „Каталог на пречките пред единния пазар“, изготвен от Обсерваторията на единния пазар: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.24626>.

⁽⁵⁾ ОВ С 11, 15.1.2013 г., стр. 54.

2. Цифровият единен пазар

2.1 Приетият неотдавна регламент относно селективната дистрибуция запази дискриминацията между онлайн и офлайн каналите за дистрибуция, като предостави възможност от някои дистрибутори да се изисква да разполагат с физически (от тухли и хоросан) магазини и офиси, преди да започнат да се занимават с дистрибуция. Новият регламент няма да предотврати селективната дистрибуция на продукти за ежедневието, което може да окаже негативно въздействие върху конкуренцията и потребителския избор.

2.2 Европейската комисия следва да заеме твърда позиция и да потвърди принципа на неутралност на търсенето, според който интернет търсачките не бива да манипулират естествените резултати в свой търговски интерес. Решенията, основаващи се на етикетиране на резултатите от търсенето, не са достатъчни за възстановяване на конкуренцията, прекратяване на неконкурентното поведение и насърчаване на благоденствието на потребителите.

2.3 Защита на данните

2.3.1 След приемането на преразгледания регламент за защитата на данните ще бъде важно да се предоставят на държавите членки насоки за конкретни разпоредби, като по този начин се гарантира тяхното съгласувано прилагане.

2.3.2 По-специално внимание следва да се отдели на разработването на стандартни съобщения за защита на личните данни. В новия регламент е включена разпоредба, която изисква политиките за защита на личните данни да бъдат прозрачни и разбираеми за потребителите. Разработването на стандартни съобщения за защита на личните данни ще спомогне да се гарантира, че потребителите са информирани по подходящ начин за обработката на личните им данни и че политиките за защита на личните данни вече няма да имат формата на сложни юридически текстове. Следва да се гарантира, че предприятията – особено МСП – няма да понесат непропорционални административни тежести и разходи.

2.4 Авторско право

2.4.1 Европейската комисия трябва да предприеме последващи действия въз основа на препоръките на бившия комисар Vitorino, за да гарантира, че настоящите системи на такси за авторски права ще бъдат постепенно изведени от употреба. В краткосрочен план е необходимо да се реформира сегашната система, като следва да бъде пояснено, че цифрово съдържание, което е обект на лицензионни споразумения, не може да се таксува допълнително поради това, че е качено в облака или се съхранява в облака от доставчик на услуга. Освен това е важно таксата за авторско право да стане видима за крайния потребител, а таксите да се изчисляват на базата на икономическите вреди, причинени от копирането за лични нужди.

2.4.2 Директивата за авторското право от 2001 г. не успя да постигне целта да се хармонизират законите за авторското право в държавите членки на ЕС. По отношение на изключенията и ограниченията съществуват значителни различия, които създават правна несигурност за потребителите и авторите. Преразглеждането на тази директива следва да бъде приоритет.

2.4.3 Настоящата система за разпространение на аудиовизуално съдържание, основаваща се на платформи за разпространение и териториални премиери, трябва да бъде адаптирана към цифровата среда и да отговори на очакванията на потреби-

телите. Хронологичното пускане на филми на различни медийни носители (кина, DVD, видео по заявка) и в различни територии следва да бъде намалено и да позволява определена степен на гъвкавост. Има възможност за експериментиране с новаторски бизнес модели, които биха позволили премиерата на аудиовизуално съдържание да се осъществява на една дата в страни с общи културни и езикови традиции.

2.5 Цифрови продукти

2.5.1 Необходимо е да продължи процесът на хармонизация, започнал с Директивата относно правата на потребителите от 2011 г., като Директивата за продажба на потребителски стоки от 1999 г. бъде преразгледана и актуализирана, така че да може да посрещне предизвикателствата на цифровата икономика. Необходими са решения за случаите на дефектни продукти с цифрово съдържание.

2.5.2 Комисията следва да изготви насоки за прилагането на законодателството относно неравноправните клаузи в договорите (Директива 1993/13/ЕИО) към потребителските договори за доставка на цифрово съдържание.

3. Стоки и услуги

3.1 През септември 2013 г. Европейската комисия предложи законодателен пакет за пълното изграждане на единния пазар в далекосъобщенията. ЕИСК изразява съжаление, че с предложението се пропуска възможността за по-нататъшно намаляване на таксите за роуминг, а оттам и за подобряване на единния пазар за европейските граждани. ЕИСК приветства предложените правила за улесняване на смяната на оператор, за осигуряване на по-равнопоставени договорни условия и търговски практики и за по-добро правоприлагане и достъп до съдебна защита. Правилата относно неутралността на мрежата са стъпка в правилната посока, но трябва да бъдат засилени.

3.2 Съотношението между хармонизираните и нехармонизираните сектори отговаря на основните нужди на икономиката. Всяко действие за по-нататъшно хармонизиране на други стокови сектори трябва да се основава на задълбочен анализ. По отношение на нехармонизираните сектори, обхванати от принципите на взаимното признаване, Комисията следва да изготви насоки за ролята и правния статут на частните технически служби, които не приемат сертификати, издадени от технически служби в други страни. Двезичният списък на нехармонизираните продукти на уебсайта на Европейската комисия следва да бъде довършен.

3.3 Все още липсва единен пазар на финансови услуги на дребно за потребителите. Делови и търговски пречки правят невъзможно за потребителите да купуват финансови услуги в чужбина. Поради настоящите големи различия в качеството и таксите по банковите сметки, спестовните сметки, ипотеките и т.н. в различните държави членки потребителите биха могли да се заинтересуват от получаване на финансови продукти от други страни. ЕИСК призовава Европейската комисия да анализира тази ситуация и да предложи инициативи. Потребителите често не получават обективни и независими препоръки или съвети във връзка с важните си финансови решения, свързани с пенсионните спестявания, други инвестиции или дългосрочни кредити. В цяла Европа следва да се насърчат модели за независими и достъпни финансови консултации.

3.4 Правоприлагането по отношение на финансовите услуги е все още незадоволително; някои държави членки не разполагат с обществен орган за защита на потребителите. Ако пък имат такъв, неговите законови правомощия често са твърде ограничени. Освен това създадените преди две години европейски надзорни органи (Европейският банков орган – ЕБО, Европейският орган за ценни книжа и пазари – ЕОЦКП, Европейският орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване – ЕОЗППО) нямат големи правомощия в областта на защитата на потребителите. Техните правомощия в това отношение следва да бъдат разширени, а органите трябва да могат да извършват координация с националните органи.

3.5 Единният пазар на услуги, включващ услугите за мрежова инфраструктура (далекосъобщения, електричество, газ, транспорт и застраховане), притежава най-голям потенциал за по-нататъшно подобряване. Подобряването на работата на единните центрове за контакт във всички държави членки е предпоставка за приноса на директивата към растежа и създаването на работни места. Комисията следва да публикува регулаторни препоръки за премахването на пречките, идентифицирани при партньорската проверка на прилагането на директивата⁽⁶⁾. ЕИСК призовава да бъде създадена пълна база данни за всички разрешителни режими, за да бъдат определени най-добрите регулаторни практики и безплезните и неприемливи изисквания на съответните органи.

4. Свободно движение на работници

4.1 ЕИСК подкрепя стъпките за подобряване на свободното движение на работниците, включително премахването на пречки като признаването на квалификацията. Особено необходимо е да се модернизира и либерализира системата, да се повиши координацията в сектора на здравеопазването, за да се предотврати недостиг на работна сила в изпращащите страни, да се задълбочи координацията между системите за социална сигурност и да се създаде система за обслужване на едно гише за улесняване на процедурите по регистрацията⁽⁷⁾.

4.2 Директивата относно общата рамка, свързаните с нея директиви и постоянният мониторинг чрез многогодишни стратегически планове доведоха до сближаване на правилата за безопасност (включително на минималните изисквания), които се признават от работниците, включително (временните и мобилните) работници в чужбина. От 1978 г. насам този процес се осъществява непрекъснато посредством последователни планове за действие. Когато действието на последния изтече през 2012 г., Комисията не даде начало на нов план за действие. За да продължи този процес на сближаване, Европейската комисия следва спешно да приеме нов стратегически план за действие на ЕС, за да насърчи високите стандарти на безопасност (както се подчертава от Консултативния комитет по здравето и безопасността на работното място) в тясно сътрудничество със социалните партньори.

4.3 Оттеглянето на Регламента „Монти II“ не решава проблемите, създадени от Съда на Европейския съюз с неговите

решения относно неадекватното законодателство на ЕС в областта на командироването на работници⁽⁸⁾ и неговото прилагане. Европейските социални партньори не успяха да постигнат съгласие по този въпрос. Въпреки това Комисията следва да обмисли възможността да предложи на държавите членки да добавят към европейските договори протокол за социалния напредък, в който да се посочва, че социалните права не стоят по-ниско от икономическите свободи. В него би могло да се уточни, че единният пазар не е самоцел, а е създаден, за да се постигне социален напредък и просперитет за всички граждани на ЕС⁽⁹⁾.

4.4 В случай на нарушаване на материални права на ЕС, работниците, потребителите и предприятията трябва да могат да упражняват правата, които са им дадени от законодателството на ЕС. В това отношение, обаче, ЕС се позовава само на правата на потребителите и предприятията. Необходимо е работниците да имат същата възможност да упражняват правата си по законодателството на ЕС и в трансгранични трудови спорове. Въпреки че често се твърди, че работниците имат достъп до правосъдие и могат да търсят съдебна защита, зачитане на условията на труд и правните разпоредби в местните съдилища на приемните държави, на практика те биват препращани към съдилищата в държавите им на произход⁽¹⁰⁾.

5. Транспониране, прилагане и изпълнение

5.1 Упражняването на правата на потребителите е изправено пред ново предизвикателство, свързано с големите международни дружества или сдружения, които прилагат общоевропейски маркетингови стратегии, излизайки извън обхвата на националните представи за правоприлагане. Следва да се търси подобряване на сътрудничеството между националните правоприлагащи органи и засилена роля на Европейската комисия за съвместното координиране на тези действия. Взаимдействията между публичните и частните – например потребителски организации – играчи в областта на правоприлагането следва да бъдат използвани по-пълноценно.

5.2 Сътрудничеството между националните правоприлагащи органи се превърна в ключов въпрос, но досега не е много успешно. Европейската комисия следва да има по-голяма роля в координирането на националните дейности по правоприлагането в случаите на общоевропейски нарушения на законодателството за защита на потребителите. Нещо повече, следва да се обърне по-задълбочено и предоставянето на Европейската комисия на правомощия за правоприлагане на правото на ЕС за защита на потребителите (както при конкурентното право)⁽¹¹⁾.

6. Конкретни въпроси, свързани с потребителите

6.1 ЕИСК изразява съжаление, че след толкова много години и въпреки проведените четири консултации, се предлага единствено необвързваща инициатива в областта на колективните искове. В допълнение, записаните в препоръката на Европейската комисия принципи не отговарят на нуждите на потребителите и не променят статуквото в някои държави членки.

⁽⁶⁾ Обсерваторията на единния пазар на ЕИСК ще направи оценка на въздействието на директивата за услугите върху строителния сектор в редица държави членки от гледна точка на гражданското общество.
⁽⁷⁾ С. Dhéret; A. Lazarowicz; F. Nicoli; Y. Pascouau; F. Zuleeg. *Making progress towards the completion of the Single European Labour Market* („Постигане на напредък в пълното изграждане на единния европейски пазар на труда“). Проучване на ЕРС № 75, май 2013 г.

⁽⁸⁾ Вж. становище на ЕИСК, ОВ С 76, 14.3.2013 г., стр. 24.

⁽⁹⁾ Член 3, параграф 3 от ДЕС.

⁽¹⁰⁾ http://www.uva-aias.net/uploaded_files/publications/WP118-Cremers,Bulla.pdf.

⁽¹¹⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-228_en.htm.

6.2 Нелоялни търговски практики

6.2.1 Следва да се търси подобряване на прилагането на Директивата за нелоялните търговски практики, по-специално в цифровата среда – най-вече в електронната търговия (например практики, които подвеждат потребителите по отношение на техните законодателно гарантирани права, непрозрачни и неравноправни условия в договорите) и в сектора на въздушния транспорт, във връзка с онлайн резервациите и др.

6.3 Стандартизиране на преддоговорната информация за потребителски договори

6.3.1 ЕИСК приветства инициативата, предложена в Програмата за потребителите от 2012 г., относно стандартизацията на преддоговорната информация, заложен в член 5 и член 6 на Директивата за правата на потребителите. По този начин преддоговорната информация следва да стане всеобхватна, прозрачна, леснодостъпна и лесна за четене. За това ще бъде необходима помощта и подкрепата на потребителските сдружения и ще трябва да бъдат взети предвид проучванията на поведението на потребителите във връзка с информационния товар (напр. SWD(2012) 235 final, 19 юли).

6.4 Електронна търговия и трансгранични доставки

6.4.1 Необходимо е да се намери решение на проблемите с (по-)високите цени за трансгранични доставки в сравнение с националните доставки и да се създадат по-конкурентни онлайн пазари. Цената за трансгранична доставка често е толкова висока, че пазаруването в чужбина не предоставя реално предимство на потребителите, дори когато стоките са по-евтини. Проучване, извършено за Европейската комисия през 2011 г. ⁽¹²⁾, потвърди, че обявените цени за трансгранична доставка на пратки са средно два пъти по-високи от националните цени, използвани за сравнение.

6.5 Информация за потребителите

6.5.1 Големи части от европейското и националното законодателство се основават на представата, че осведомените потребители са овластени потребители, които са способни да изберат възможно най-добрите продукти и услуги. Информацията за потребителите все още е един от основните регулаторни инструменти, но нейните ограничения са добре известни, тъй като потребителите често не четат или не разбират договорната информация, която е написана и представена по неразбираем начин. Комисията следва да обмисли и предприеме политически мерки, насочени към подобряване на информацията за потребителите, и да включи в този процес предприятията, регулаторните органи и потребителските организации.

6.5.2 Започнатата от Комисията работа по принципите на инструментите за сравнение, като независимост и безпристрастност, следва спешно да се преобразува в конкретни политически мерки, включително насоки за регулаторните органи и предприятията.

6.6 Устойчиви продукти

6.6.1 Устойчивостта и безопасността на продуктите, от една страна, и доверието на потребителите, от друга, са двете страни

на една монета. Планираното остаряване на продуктите (вградено ограничение на тяхната трайност) като търговска стратегия противоречи на принципите на устойчивото производство и потребление. Европейската комисия следва да разгледа евентуалната необходимост от обвързване на потребителските очаквания по отношение на трайността на даден продукт със срока на правната гаранция. Комитетът подчертава, че мерките по отношение на трайността и експлоатационния срок, следпродажбеното обслужване и наличността на резервни части биха насърчили устойчивото производство и потребление ⁽¹³⁾.

7. Бизнес среда

7.1 ЕИСК призовава за намаляване на административната тежест, особено за МСП, като същевременно подчертава нуждата от прилагане на интелигентно регулиране на европейско и национално равнище ⁽¹⁴⁾. Държавите членки следва да показват транспонирането на законодателството на ЕС онлайн и в реално време, като включват гражданското общество в процеса на транспониране и повишават осведомеността за новите правила.

7.2 Комитетът приканва Комисията да вземе предвид специфичните характеристики на малките предприятия и микропредприятията в рамките на групата МСП, когато подготвя оценки на въздействието и съставя законодателни текстове, както и това, че микропредприятията, малките и средните предприятия следва да се разглеждат като три отделни групи, а не като една група под името МСП ⁽¹⁵⁾.

7.3 Достъпът до финансиране е жизненоважен, особено за МСП. ЕС трябва да подкрепи прехода от (преобладаващото в голяма степен) банково финансиране към други капиталови продукти, като рисковия капитал и капиталовите пазари. За да сработи този подход, инвеститорите трябва да имат усещане за стабилна инвестиционна среда с дългосрочни стратегии.

7.4 ЕИСК препоръчва да се направи оценка на възможността за създаване на гарантиран от ЕС финансов фонд, който да предоставя финансови средства на МСП, отговарящи на определени базови критерии, посредством система, която би осигурила на одобреното предприятие лесен достъп до кредитиране без обезпечение или други условия, които банките обикновено налагат. В управлението на тази система следва да участват представителни организации на бизнеса, отговарящи за одобреното предприятие ⁽¹⁶⁾.

7.5 Повишаването на прозрачността и отчетността следва да бъде първостепенен приоритет, за да се гарантира, че единният пазар допринася ефективно за развитието на правна среда, която зачита законните интереси на всички заинтересовани страни. Инициативите в областта на корпоративната социална отговорност следва да обхващат възможните злоупотреби с възлагане на подизпълнители и външни изпълнители, по-специално във връзка с трансграничното предоставяне на услуги и/или наемане на работници. Трябва да се обмисли създаването на инструмент на ЕС за борба със злоупотребите с

⁽¹³⁾ ОВ С 66, 3.3.1997 г., стр. 5.

⁽¹⁴⁾ Прилаганият в Обединеното кралство принцип „един влиза - един излиза“ (най-общо казано, ако бъде въведен нов регламент, друг трябва да бъде заличен) е възможен вариант.

⁽¹⁵⁾ Становище на ЕИСК относно „Интелигентното регулиране – отговор на нуждите на малките и средните предприятия, ОВ С 327, 12.11.2013 г., стр. 33.

⁽¹⁶⁾ Вж. опита с т. нар. „Seczenyi card“ в Унгария.

⁽¹²⁾ *Intracommunity cross-border parcel delivery* („Вътреобщностна трансгранична доставка на пратки“) – проучване за Европейската комисия, FTI Consulting, Лондон, 2011 г.

„дружества пощенски кутии“, които водят до нарушаване на конкуренцията при МСП, заобикаляне на трудовите стандарти и избягване на законово определени плащания. Следва да бъдат улеснени правните действия срещу действащи в целия ЕС неистински предприятия, не само в тяхната държава на произход, но и в другите държави членки.

8. Данъчно облагане

8.1 За борба с укриването на данъци, което в ЕС възлиза на един трилион евро, е необходимо подобряване на сътрудничеството между държавите членки и на световно равнище по отношение на прозрачността и информацията за банковите сметки в ЕС. ЕИСК призовава бързо да бъде постигнато споразумение относно директивата за спестяванията в ЕС и относно мандатите за сключване на засилени данъчни споразумения с Швейцария и други страни.

9. Мрежи

9.1 Енергетика

9.1.1 Публикуваното през ноември 2012 г. съобщение на Комисията „По-добро функциониране на вътрешния пазар“ представлява важна стъпка към създаването на вътрешен енергиен пазар до 2014 г. Необходимо е да се постигне по-голям напредък, като се вземат предвид реалностите, пред които са изправени потребителите на енергия в Европа. Смяната на доставчиците на енергия трябва да се улесни, а потребителите трябва да получават независими консултации, така че да могат да решават какво е най-добро за тях. Наличието на проактивни национални регулаторни органи, разполагащи с достатъчно правомощия за наблюдение на сметките, смяната на доставчиците и жалбите на потребителите, е ключова предпоставка за единния пазар.

9.1.2 ЕС трябва да диверсифицира вноса на енергийни източници, да намери алтернативи и да създаде мрежи. Подкрепата за някои възобновяеми енергийни източници може да доведе до нарушения на пазара, поради което този вид

подкрепа следва постепенно да бъде намалена. Необходимо е да се създадат системи за обслужване на едно гише, с цел ускоряване и опростяване на процедурите за издаване на разрешения и повишаване на тяхната прозрачност. Това би намалило значително тежестта за операторите, които желаят да инвестират в енергийна инфраструктура.

9.2 Транспорт

9.2.1 Бързото разпространение на неравноправните клаузи в договорите за въздушен превоз е проблем, който поражда нарастваща тревога в целия ЕС. През последните години няколко потребителски организации заведоха дела срещу големи европейски въздушни превозвачи, в резултат от които националните съдилища обявиха за неравноправни много от обичайно използваните от въздушните превозвачи клаузи и условия. Европейската комисия пропусна възможността да реши този въпрос при преразглеждането на Регламент 261/2004 относно правата на пътниците, използващи въздушен транспорт. Европейската комисия следва да създаде обвързващ списък на неравноправните клаузи в договорите за въздушен превоз на пътници.

9.2.2 За подобряването на функционирането на единния пазар е необходимо да се насърчат **железопътните превози на стоки** и мултимодалният транспорт⁽¹⁷⁾. Трябва да се положат повече усилия за приемане на технически спецификации за оперативна съвместимост⁽¹⁸⁾.

9.2.3 Трансграничната дейност на автомобилните превозвачи на стоки все още е ограничена. Липсват условия за по-нататъшно отваряне на пазара на ЕС за превоз на товари. Промените в правилата на ЕС относно достъпа до транспортния пазар (включително каботажа) следва да бъдат обвързани с хармонизация на правоприлагането и в социалните и фискалните области. В отсъствието на тези предпоставки съществува риск промените в правилата за каботажа да окажат отрицателно въздействие върху лоялната конкуренция и устойчивостта на сектора. Същевременно е необходимо да се засилят съществуващите правила⁽¹⁹⁾.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹⁷⁾ Вж. становища на ЕИСК, ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 130 и ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 146.

⁽¹⁸⁾ COM(2013) 32 final: „Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно осъществения напредък за постигане на оперативна съвместимост на железопътната система“.

⁽¹⁹⁾ Както беше договорено от социалните партньори в секторния социален диалог,
<http://www.iru.org/cms-filesystem-action/Webnews2012/CabotageStatement.E.pdf>.

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

493-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 16 И 17 ОКТОМВРИ 2013 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяването на еднообразни правила и еднообразна процедура за преобразуването на кредитни институции и някои инвестиционни посредници в рамките на Единния механизъм за преобразуване и Единния фонд за преобразуване на банки, и за изменение на Регламент (ЕС) № 1093/2010 на Европейския парламент и на Съвета“

COM(2013) 520 final — 2013/253 (COD)

(2014/C 67/10)

Докладчик: г-н DANIEL MAREELS

На 3 септември 2013 г. Съветът и на 10 септември 2013 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяването на еднообразни правила и еднообразна процедура за преобразуването на кредитни институции и някои инвестиционни посредници в рамките на Единния механизъм за преобразуване и Единния фонд за преобразуване на банки, и за изменение на Регламент (ЕС) № 1093/2010 на Европейския парламент и на Съвета“

COM(2013) 520 final — 2013/0253 (COD).

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 октомври 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 17 октомври 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 157 гласа „за“, 1 глас „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства предложенията за създаване на **Единен механизъм за преобразуване (ЕМП)** със съответен механизъм за финансиране, които, след предложенията относно Единния надзорен механизъм (ЕНМ), Европейския механизъм за стабилност (ЕМС) и възстановяването и преобразуването на банки, полагат **нов важен крайъгълен камък** за изграждането на **банковия съюз**.

За страните от еврозоната и за тези, желаещи доброволно да се присъединят към нея, ЕМП предлага **механизъм за преобразуване**, който ще функционира на европейско равнище и ще позволи на съответните органи да извършват основно реструктуриране и преобразуване на изпаднали в затруднение банки, без

да се застрашава икономическата стабилност. Свързаният с механизма **фонд за преобразуване на банки** трябва да разполага с необходимите собствени средства, за да не се налага финансирането на този процес да става с публични средства и да е за сметка на данъкоплатците.

1.2 От началото на кризата и като реакция срещу нея се предлага да се премине към **по-силен икономически и паричен съюз**, изграден върху интегрирана рамка за финансовия сектор, бюджетните въпроси и икономическата политика. Една интегрирана финансова рамка или „банков съюз“ е следователно съществена част от политическите мерки, чрез които Европа ще може отново да поеме по пътя на **икономическо възстановяване и растеж**.

1.3 ЕИСК разглежда банковия съюз като **изключително важен приоритет** поради това, че той може да допринесе за така необходимото **възстановяване на доверието** на гражданите и предприятията, както и за **доброто финансиране на икономиката**. Той намалява съществуващата днес разпокъсаност на вътрешния пазар и така спомага за създаването на равни условия на конкуренция в Съюза, за укрепването на европейската банкова система и за намаляването на рисковете от „заразяване“.

1.4 Комитетът смята, че е необходимо **да се работи по различните градивни елементи** (ЕНМ, ЕМС, възстановяването и преобразуването на банки, ЕМП) на банковия съюз и при **осъществяването му** да се спазва **логична последователност и вътрешна съгласуваност на предложенията**. Комитетът приканва също така да се има предвид преразглежданото в момента законодателство за защита на дребните вложители посредством **режима за гарантиране на депозитите**.

1.5 Настоящите предложения за **ЕМП не могат да се разглеждат откъснато** от предходни предложения относно възстановяването и преобразуването на кредитни институции (директивата за възстановяване и оздравяване на кредитни институции) и от съгласието по този въпрос, постигнато наскоро в Съвета, което вече е взето предвид. Всъщност **директивата за възстановяването и оздравяването** ще действа като **нормативна основа** за преобразуването на банки в целия вътрешен пазар и поради това ЕМП в голяма степен се гради върху нея. Комитетът се застъпва за това **двата режима** да бъдат **максимално съгласувани един с друг**, така че да се създадат **във възможно най-висока степен равни условия на конкуренция** в тази област **в целия ЕС**. ЕМП трябва наистина да бъде подкрепен от една хармонизирана рамка за възстановяване и преобразуване на банки и да бъде интегриран в нея.

1.6 Комитетът приветства факта, че **ЕМП отива по-далеч от директивата за възстановяването и оздравяването** и че се предвижда създаването на **орган и фонд** (за преобразуване) **на равнището на ЕС**. По този начин, **след надзора** (ЕНМ) над банките, сега и тяхното **преобразуване** се поставя на **едно и също административно равнище**, така че става възможно да се прилага **единен и последователен подход**. Комитетът приветства също така и факта, че в ЕМП е предвидено **финансиране на равнището на ЕС**.

1.7 Необходимо е предвидените в **ЕМП** процедури за преобразуване да бъдат във всеки случай **ефикасни и действени**, а предвидените инструменти трябва да могат да се прилагат **с изискващата се скорост** както на национално, така и на трансгранично равнище, винаги когато се яви необходимост и особено в спешни ситуации. Нужно е внимателно да се следи тези процедури да образуват **единна и ефективна цялост** заедно с мерките, предвидени в **директивата за възстановяването и оздравяването**, и в случай на необходимост разпоредбите да **се прилагат съгласувано**. Винаги, когато е възможно, трябва да има стремеж към **опростяване**. Също така всички правни и други въпроси трябва да получават адекватен отговор.

1.8 Що се отнася до **Единния съвет по преобразуване (ЕСП)**, който играе ключова роля в ЕМП, от решаващо

значение е неговите членове да притежават **максимална независимост** и да се предвиди **демократичен контрол** върху техните решения. Необходимо е подборът на членовете да се извършва възможно най-внимателно, а правомощията на ЕСП да бъдат ясни и добре дефинирани.

1.9 Комитетът приветства предвидения **Единен фонд за преобразуване на банки**, който преди всичко осигурява **финансова стабилност, гарантира ефективност на решенията за преобразуване и прекъсва връзката между публичните органи и банковия сектор**. Комитетът призовава бързо да се внесе яснота по правното му основание, както и предварително да се разгледат всички предизвикателства, свързани със създаването на такъв фонд (напр. моралният риск), за да могат да се предотвратят нежелателни въздействия.

1.10 Ако наистина се предвижда участието на **фонда за преобразуване** в процедурата да става на един по-късен неин етап и средствата от него да могат да се използват само за специфични цели, а именно за гарантиране на ефективността на мерките за преобразуване, Комитетът все пак смята, че е важно **този фонд** да разполага с **необходимите финансови средства** да изпълнява подобаващо задачите си. При определянето на **равнището на намеса** на фонда, който се запазва с вноски от банките, ще могат да се вземат предвид и разнообразните **мерки**, прилагани в различните области за **възстановяване на финансовия сектор**. Освен това Комитетът потвърждава и тук своята позиция, изразена относно директивата за възстановяването и оздравяването, а именно, че трябва да има възможност предвидените критерии за „предварителни“ вноски на банките да се преразглеждат през определени интервали от време. Необходимо е да се обърне внимание на евентуалните двойни разходи поради припокриване на националните схеми и схемите на ЕС.

2. Контекст

2.1 Представеното от Европейската комисия предложение относно **Единния механизъм за преобразуване (ЕМП) и Единния фонд за преобразуване на банки** ⁽¹⁾ е част от процеса на създаване на Европейски икономически и паричен съюз, включително **банков съюз**. Предложението се основава на член 114 от ДФЕС, който допуска приемането на мерки, отнасящи се до създаването или функционирането на вътрешния пазар.

2.2 Банковият съюз, който ще обхваща всички държави членки от еврозоната и тези извън еврозоната, желаещи да се присъединят към него, трябва да бъде **завършен** посредством следните **стъпки**:

2.2.1 Първо, следва да бъдат приключени оставащите законодателни процедури за **създаване на Единен надзорен механизъм** (ЕНМ), с което ЕЦБ ще получи правомощия да упражнява надзор върху банките в еврозоната.

2.2.2 Второ, **Европейският механизъм за стабилност** (ЕМС), който, след като се създаде ЕНМ, бъде извършен преглед на счетоводните баланси на банките и бъдат определени техните „наследени активи“, ще може пряко да рекапитализира ⁽²⁾ банките.

⁽¹⁾ COM(2013) 520 final.

⁽²⁾ Вж. ECOFIN от 21 юни 2013 г. и Европейски съвет от 27 юни 2013 г.

2.2.3 Следват предложенията на Комисията от 6 юни 2012 г. за **директива** за създаване на рамка за възстановяване и оздравяване на кредитни институции и инвестиционни посредници. Междувременно Съветът постигна общ подход по тези предложения, на който именно се основава настоящото предложение за регламент за ЕМП.

С тези предложения се цели създаването на подходяща политическа рамка за управление по системен начин на фалити на банки и предотвратяване на заразяването на други институции, като на компетентните органи бъдат осигурени ефективни инструменти и правомощия за проактивно посрещане на банкови кризи, гарантиране на финансова стабилност и ограничаване до минимум на риска от загуби за данъкоплатците ⁽³⁾.

2.2.4 Заклучителната част от предложенията се отнася за публикуваното на 10 юли 2013 г. предложение за **регламент** относно създаването на **ЕМП** със съответни подходящи и ефективни предпазни механизми.

2.3 Биха могли впрочем да се припомнят предложенията на Комисията от 2010 г. за хармонизиране на националните схеми за гарантиране на депозитите (СГД). СГД имат за цел да неутрализират последиците от банков фалит върху дребните вложители за първите 100 000 евро от депозитите им.

2.4 ЕМП ще **функционира** по следния начин:

2.4.1 **ЕЦБ** в качеството си на надзорен орган ще **сигнализира**, когато дадена банка изпадне в сериозни финансови затруднения и трябва да бъде преобразувана.

2.4.2 Преобразуването на банката ще се **подготвя** от **Единен съвет по преобразуване**, състоящ се от представители на ЕЦБ, Европейската комисия и съответните компетентни национални органи.

2.4.3 По препоръка на Единния съвет по преобразуване или по собствена инициатива **Комисията ще решава** дали и кога да започне процедура по преобразуване на дадена банка и **определя** каква да бъде **рамката** за използването на инструментите и фонда за преобразуване.

Тези инструменти за преобразуване, определени в директивата за възстановяването и оздравяването и възприети и в ЕМП, ще обхващат:

— продажба на предприятието;

— мостова институция;

— обособяване на активи;

— участие на частния сектор (инструмент за рекапитализация).

2.4.4 **Компетентните национални органи по преобразуването** ще **изпълняват** плана за преобразуване под надзора на Единния съвет по преобразуване. В случай че национален орган, отговорен за преобразуването, не изпълни решение на Единния съвет по преобразуване, съветът ще може да отправя директно изисквания към проблемните банки за предприемане на управленски мерки.

2.5 Предвижданият **Единен фонд за преобразуване на банки** ще бъде под контрола на Единния съвет по преобразуване. Фондът ще има задача да осигурява наличието на финансова подкрепа по време на реструктурирането на банката.

2.5.1 Фондът ще бъде единен за всички засегнати страни в рамките на ЕМП. Финансирането му ще се извършва от всички финансови институции на участващите страни. Те ще заплащат ежегодна предварителна вноска на принципа *ex ante*, независимо от каквито и да било действия по преобразуване.

2.5.2 Фондът има преди всичко целта да гарантира **финансова стабилност**, а не да абсорбира загуби или да осигурява капитал на институция, която е в процес на преобразуване. Следователно той не трябва да се разглежда като спасителен фонд. Той не е и гаранционен фонд за депозити, нито негов заместител. Напротив, фондът е предназначен да гарантира ефективността на мерките за преобразуване.

3. Общи бележки

3.1 Както многократно беше посочвано през 2012 г., една интегрирана финансова рамка или „**банков съюз**“ е съществена част от политическите мерки, чрез които Европа да може отново да поеме по пътя на икономическо възстановяване и растеж ⁽⁴⁾. Други мерки, например по-задълбочена икономическа координация, също трябва да допринесат в тази насока.

3.2 **Комитетът** вече е изтъквал значението на банковия съюз в този контекст и е посочвал, че не е възможно в продължение на по-дълъг период от време да се поддържа зона с единна парична единица, но със 17 финансови и дългови пазара, особено след като кризата разкри национално обусловената разпокъсаност на еврозоната. Ето защо банковият съюз се разглежда като безусловно необходим и приоритетен за споделяне на риска, за защита на вложителите (също и посредством „процедура на ликвидация“), за възстановяване на доверието и за възобновяване на финансирането на предприятията във всички държави членки ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Това беше по-специално подчертано в Съобщението на Комисията до Европейския парламент и Съвета „Пътна карта за създаване на банков съюз“, в Съобщението на Комисията „Подобен план за задълбочен и истински икономически и паричен съюз — начало на дебат на европейско равнище“ и в доклада на четиримата председатели „Към един истински икономически и паричен съюз“.

⁽⁵⁾ ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 8.

⁽³⁾ ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 68.

3.3 По същия начин ЕИСК настояваше Комисията **възможно най-бързо да предложи график и подробности за ЕМП**. Това се отнася и за други важни задачи като преодоляването на възможни кризисни ситуации чрез съвместни дейности по надзора. По този начин банковият съюз ще спечели по-голямо доверие и ще положи една обща основа за целия вътрешен пазар.

Междувременно стана ясно, че ЕНМ и Регламентът и Директивата за капиталовите изисквания (РКИ/ДКИV) трябва да влязат в сила през 2014 г., а директивата за възстановяването и оздравяването и ЕМП – от 2015 г. нататък. Добре е, следователно, целият пакет да бъде своевременно приет и от Съвета.

3.4 Комитетът е изразявал също така своята убеденост, че в по-късен стадий ЕМП би могъл да изпълнява и допълнителна роля и да спомага за координираното преодоляване на кризисни ситуации. Надзорът и преобразуването обаче трябва да вървят ръка за ръка. Целта не е една държава членка да поема последствията от европейско решение за ликвидация на далена банка и да трябва да заплаща загубите на вложителите ⁽⁶⁾.

3.5 Публикуването в средата на 2012 г. предложение за **директива за възстановяването и оздравяването** предлага рамка за превантивни действия в **държавите членки** срещу банкови кризи, осигуряване на банкова стабилност и облекчаване на натиска върху публичните финанси.

3.6 След като влезе в сила, директивата ще **хармонизира до известна степен** националните правила за преобразуването на банки и сътрудничеството между отговорните за преобразуването органи при подхода към изпаднали в неплатежоспособност банки и особено към банки с трансгранична дейност.

3.7 **ЕМП** отива по-далеч. В случай че директивата за възстановяването и оздравяването не постигне **еднообразни решения по въпросите на преобразуването** и използването на финансиране на равнището на ЕС, то ЕМП ще направи това за държавите от еврозоната и за онези извън нея, които решат да се присъединят към механизма.

3.8 **Комитетът приветства факта**, че в ЕМП се предвижда създаването на **Европейски орган и фонд**, които представляват логично допълнение към директивата за възстановяването и оздравяването и към ЕНМ. Надзорът и преобразуването следва обаче да бъдат осъществявани от **органи на едно и също равнище**.

3.9 **Директивата за възстановяването и оздравяването** ще действа като **правилник** за преобразуването на банки в целия вътрешен пазар и поради това **регламентът** в голяма степен се гради върху нея. Тъй като регламентът е продължение на директивата, е необходимо да се предвиди **добра съгласуваност** между двата законодателни текста и **да не се допуска непоследователност**.

3.10 Комитетът смята освен това, че за окончателното изграждане на вътрешния пазар е от решаващо значение **директивата за възстановяването и оздравяването и регламентът за ЕМП да бъдат максимално съгласувани помежду си**. Необходимо е да се полагат усилия за максимална хармонизация на директивата. С оглед на възможно най-широкото предоставяне на равни условия за всички и на последователното прилагане на правилата, директивата за възстановяването и оздравяването следва **да бъде прилагана по еднакъв начин** в различните държави членки. При по-нататъшното изграждане на ЕМП трябва освен това във възможно най-висока степен да се вземат предвид резултатите от преговорите относно директивата за възстановяването и оздравяването.

3.11 Доколкото предложенията за регламент за ЕМП са в съответствие с проекта на посочената директива, могат отново да бъдат припомнени въпросите, поставяни от Комитета в този контекст, сред които е искането за **повече яснота** относно някои нови инструменти, които още не са тествани в условията на системни кризи ⁽⁷⁾. Освен това е необходимо да се обърне внимание на взаимовръзката на регламента със съществуващото законодателство, така че да се гарантира **правна яснота**.

4. Специфични бележки относно механизма за преобразуване

4.1 Би било полезно да се постигне бърз напредък в развитието на цялостната рамка на банковия съюз, за да може да се преодолее днешната разпокъсаност на финансовите пазари и да се спомогне за прекъсване на съществуващата връзка между публичните финанси и банковия сектор.

4.2 Комитетът отново подчертава, че е необходимо колкото се може по-скоро да се създаде **хармонизирана рамка за възстановяването и преобразуването на банки**. Тази рамка трябва да включва категорични трансгранични разпоредби, за да се гарантира целостта на вътрешния пазар. **ЕМП е съществено допълнение** в това отношение, ето защо и настоящите текстове също заслужават да бъдат приветствани.

4.3 **Осъществяването на ЕМП** трябва от своя страна да бъде подкрепено от и разположено в една **напълно хармонизирана рамка за възстановяването и преобразуването на банки**, която би била основната рамка за оздравяването им в целия ЕС.

4.4 ЕМП трябва не само да предлага единна рамка за преобразуване на изпадналите в затруднение банки в банковия съюз и по този начин да допринася за гарантирането на равни условия на конкуренция в тази област, но също и **да представлява един колкото се може по-опростен, ефикасен и ефективен инструмент, който да може да бъде прилаган максимално бързо** както на национално, така и на трансгранично равнище, веднага щом възникне необходимост и особено при спешни ситуации.

4.5 Що се отнася до **Единния съвет по преобразуване**, от решаващо значение е той да притежава по-специално независимост, експертни знания и опит и върху него да се упражнява демократичен контрол. Този съвет следва да стъпва на **здрава правна основа** и да представя обосновка за своите

⁽⁶⁾ ОВ С 11, 15.1.2013 г., стр. 34

⁽⁷⁾ ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 68.

решения,
за да се гарантират прозрачността и **демократичният контрол** и да се защитават правата на институциите на ЕС. Нужно е да има **ясно разделение на правомощията** с органите по надзора, а **съставът** на съвета трябва да отразява грижливо балансирано представителство на националното равнище и на заинтересованите участници от ЕС. Съветът и неговите членове трябва да притежават необходимия експертен опит в съответните области.

4.6 **Създаването** на съвета би могло да се разглежда като **решаваща стъпка** към по-нататъшното осъществяване на банковия съюз и на ЕМП. Същевременно обаче по-широката рамка на осъществяването на ЕНП и на директивата за възстановяване и оздравяване не трябва да остава извън полезрението и вероятно би било по-добре да не се изпреварват развитието в тази област.

5. Специфични бележки относно механизмите на финансиране

5.1 **Единният фонд за преобразуване на банки** трябва да осигурява наличието на финансова подкрепа докато трае процесът на реструктуриране на банката. Комитетът отново потвърждава, че са похвални усилията на Комисията за създаване на европейска система от финансови разпоредби, включително и посредством ЕМП. Такава система гарантира, че всички институции във всички държави членки ще попадат наравно под действието на еднакво ефективни правила за финансиране на преобразуването, а това е в интерес на всяка държава членка и на вътрешния финансов пазар, защото създава по-голяма стабилност и равни условия на конкуренция⁽⁸⁾. По същия начин вероятно заслужава да се обърне внимание на защитата на дребните вложители посредством СГД.

5.2 Затова Комитетът оценява положително факта, че **Единният механизъм за преобразуване** е **подкрепен** чрез специални финансови разпоредби. Ако финансирането на преобразуването ще се извършва на първо място посредством инструмента за рекапитализиране (за да могат акционерите и другите кредитори да понесат началните загуби), както и посредством останалите предвидени в регламента инструменти, то Единният механизъм за преобразуване трябва да бъде съчетан с **единен фонд**, с цел да се прекъсне връзката между публичните органи и банковия сектор.

5.3 Комитетът призовава да се внесе **бързо яснота** относно **правната основа** на фонда, включително и по въпросите във връзка с евентуалната необходимост от изменение на Договора.

5.4 Щом се получи необходимата яснота в това отношение, би трябвало **да се пристъпи** към създаването на фонда, без при това обаче да се изпреварват развитието и действията в областта на ЕНМ и на директивата за възстановяването и оздравяването.

5.5 Въвеждането на единна система поставя и **сериозни предизвикателства** и трябва да се внимава от самото начало да се предотвратят или ограничат до минимум нежелателните последици, както и предварително да са решени всички проблеми в тази област, като например поведение, носещо морален риск.

5.6 Дори и ако фондът за преобразуване ще се намесва едва на по-късен етап между два инструмента и особено след мерки за рекапитализация, а средствата от него ще могат да бъдат използвани само за специфични цели, все пак е важно **той да бъде достатъчно голям** и **всички финансови институции да допринасят** за попълването му.

5.7 При определянето на **равнището на намеса** на фонда е необходимо **да се имат предвид** съществуващата вече **укрепена пруденциална рамка**, прилаганите превантивни мерки и ролята на плановете за възстановяване и преобразуване, включително инструмента за рекапитализация, както и **други мерки за възстановяване на финансовия сектор**. Тези мерки и инструменти вече имат за цел да ограничават вероятността от изпадане на банки в несъстоятелност. Ето защо Комитетът припомня и във връзка с ЕМП своята позиция, изразена по отношение на директивата за възстановяване и оздравяване, а именно че **критериите за предварителна (ex-ante) вноска** би трябвало да могат да бъдат преразглеждани през редовни интервали от време⁽⁹⁾.

5.8 По същите причини и за да се избегнат отрицателни последици за гражданите и за предприятията, трябва да се отдели необходимото внимание на **потенциални двойни разходи за банките** вследствие на дублираща се структура на национални органи по преобразуване и на Европейския орган по реструктурирането.

Брюксел, 17 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 68.

⁽⁹⁾ ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 68.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно добавената стойност на макрорегионалните стратегии“

COM(2013) 468 final

(2014/C 67/11)

Докладчик: г-н Etele BARÁTH

Съдокладчик: г-н Stefano MALLIA

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:

„Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно добавената стойност на макрорегионалните стратегии“

COM(2013) 468 final.

Специализирана секция „Икономически и валутен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 октомври 2013 г.

На 493-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие с единодушие настоящото становище.

1. Въведение

1.1 През април 2011 г. Съветът прикани Европейската комисия да изясни концепцията за изготвяне на стратегиите на ЕС за региона на Балтийско море (по-долу наричана „стратегия за Балтийско море“) и за региона на река Дунав (по-долу наричана „стратегия за Дунав“), да направи оценка на тяхната добавена стойност и да представи доклад на Съвета и на Европейския парламент преди юни 2013 г. През декември 2012 г. Европейският съвет прикани Европейската комисия да представи стратегия на ЕС за региона на Адриатическо и Йонийско море преди края на 2014 г., в зависимост от резултатите от тази оценка.

1.2 По покана на Европейската комисия Европейският икономически и социален комитет изготви становище относно доклада за добавената стойност на макрорегионалните стратегии, изготвен в посочената по-горе рамка.

1.3 Настоящото становище на ЕИСК логично не може да обхване изготвянето на макрорегионални стратегии за атлантическото крайбрежие ⁽¹⁾ и за Средиземноморския регион ⁽²⁾, нито предложенията на Комитета в тази област.

2. Констатации и заключения

2.1 ЕИСК одобрява основните заключения, формулирани в доклада.

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК относно „Разработване на морска стратегия за района на Атлантическия океан“, ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 24.

⁽²⁾ Становище на ЕИСК относно „Към макрорегионална стратегия на ЕС за постигане на икономическо, социално и териториално сближаване в Средиземноморие“ (предстои публикуване в „Официален вестник“).

2.1.1 Понятието „макрорегион“, основаващо се на възходящ принцип, може реално да отговори на предизвикателствата, пред които са изправени регионите. Принципите, прилагани в рамките на двата опита с макрорегионални стратегии, провеждани до днес в Европа, се оказаха отлично средство за увеличаване на социалното, икономическото и териториалното сближаване и конвергентност.

2.1.2 Макрорегионалната перспектива в политически, екологичен и социално-икономически аспект може да бъде ценен инструмент за укрепване на сътрудничеството между държави или европейските региони, да успокои националистическите аспирации, за да се фокусира върху социалния консенсус, взаимното уважение и приемане и да допринесе – чрез създаването на европейска добавена стойност за заинтересованите общности – за осъществяването на целите на стратегията „Европа 2020“.

2.1.3 Макрорегионалните стратегии могат бъдат полезен инструмент за запълване на празнотите в областта на комуникацията и информирането на населението. Населението в заинтересованите населени места и региони, както и предприятията трябва да бъдат по-добре информирани за текущите програми и проекти.

2.1.4 Разработването на общ стратегически дебат в двата макрорегиона, установяването на институционални отношения и по-креативното планиране са добри примери за първите успехи на макрорегионалното сътрудничество на равнопоставена основа, което е новият европейски политически похват. Новите проекти и инициативи, както и постигнатите „не само на пръв поглед“ успехи благодарение на общите действия са доказателство за усилията, положени съвместно от социално-икономическите участници в регионите.

2.1.5 ЕИСК одобрява основните изводи, формулирани в доклада:

- необходимост от по-малко на брой приоритети;
- необходимост от силен политически ангажимент;
- необходимост от повече налични източници на финансиране;
- същественото значение на укрепването на административните познания (управление, организация);
- безусловна необходимост от количествено и качествено измерване и оценка на резултатите;
- намаляване на административната тежест.

2.2 ЕИСК обръща внимание на факта, че макрорегионалното сътрудничество се вписва в рамките на укрепването на демокрацията в ЕС и на насърчаването на инициативи, които идват „отдолу нагоре“. Става въпрос за позитивен катализатор, който защитава и допълва основните ценности на ЕС.

2.3 ЕИСК отбелязва прецизността на използваната в доклада методология, както и обосноваването на задълбочената оценка, по-специално като се има предвид недостатъчният опит при прилагането на този метод за анализиране на макрорегионални стратегии и липсата на конкретни статистически показатели.

2.4 ЕИСК одобрява заключенията на Съвета от юни 2012 г., съгласно които трябва да се задълбочи доизграждането на вътрешния пазар и да се развие конкурентоспособността на ЕС. За съжаление Съветът, извън общите принципи – интеграция, координация, сътрудничество, многостепенно управление, партньорство – не допринася за осъществяването на макрорегионалните стратегии чрез никакви допълнителни съществени инструменти.

2.5 ЕИСК обръща внимание върху становището на експертите, които считат, че основният проблем е липсата на съответствие между децентрализираната политическа воля и финансирането.

2.6 Приоритетното отношение към устойчивостта (вж. „синия“ и „зеления“ растеж) и развитието на инфраструктурата произтича по естествен начин от макрорегионалния дебат. То е генератор на европейска добавена стойност.

2.7 В непосредствено и в близко бъдеще обаче увеличаването на „европейската добавена стойност“ може да дойде от икономическите дейности, благодарение на нарастването на БВП и на заетостта.

2.8 Според ЕИСК прилагането на правилото на „трите Не“ вече не е актуално – средствата са предвидени в рамките на средносрочните финансови перспективи за периода 2014-2020 г., изградена е административна и институционална система с цел улесняване на управлението, а общата стратегическа рамка съдържа необходимите правила. В интерес на насърчаването на иновациите, подкрепата за МСП, изграждането на мрежа и увеличаването на заетостта би било добре, когато се направи оценка на макрорегионалните стратегии от перспективата на политиката за подпомагане, да се прояви повече разбиране във връзка с преминаването към принципа на „трите Да“.

2.9 През европейския програмен период 2014-2020 г. трябва да се отдели приоритетно място на макрорегионалната стратегия, като „новият“ модел на териториално сътрудничество бъде включен в споразумението за партньорство и оперативните програми (ЕФРР, ЕСФ, ЕЗФРСР, ЕФМДР), а акцентът се постави по-конкретно върху понятието „водено от общностите макрорегионално развитие“, което има следните характеристики:

- насочено е към конкретни области;
- води се от местни действащи лица, а именно макрорегионални групи за действие, съставени от представители на публичните и частните икономически и социални среди;
- осъществява се чрез интегрирани и многосекторни стратегии за местно развитие;
- отчита макрорегионалните потребности и потенциал.

2.10 „Воденото от общностите макрорегионално развитие“:

- ще насърчава макрорегионалните общности да развиват подходи „отдолу нагоре“, в случаите когато е необходимо да се определят предизвикателствата, свързани със структурните промени;
- ще укрепва местния капацитет и ще стимулира иновациите (включително социалните иновации), предприемаческия дух и способността за промяна, като насърчава развитието и откриването на неизползвания потенциал в рамките на общностите и териториите;
- ще допринася за многостепенното управление, като предлага на макрорегионалните общности възможността да участват пълноценно в подготовката на изпълнението на целите на ЕС във всички области.

2.11 По своя собствена инициатива ЕИСК изготвя глобален анализ на значението на макрорегионалните стратегии за бъдещето на Европа и ще представи предложение за адаптиране на тези стратегии за постигане на единна европейска практика на развитие.

3. Резултати

3.1 В доклада на Комисията се констатира, че съгласно докладите за изпълнението на стратегиите за Балтийско море и за Дунав, макрорегионалните стратегии са дали възможност за конкретизиране на нови проекти и са ускорили осъществяването на съществуващите транснационални проекти. Стратегиите са улеснили изграждането на мрежи и са дали възможност за стартиране на съвместни инициативи в съответните региони. Водещите проекти могат да бъдат едновременно отлични двигатели и примерни проекти за макрорегионите.

3.1.1 Стратегията за региона на Балтийско море, като първа макрорегионална стратегия, служеща за пример, с трите си главни цели и 15 приоритета, очерта още в самото начало с висока степен на сигурност областите, които могат да се превърнат в основни цели на регионалното сътрудничество, като същевременно допринасят по ефикасен начин за прилагането на европейските секторни и хоризонтални политики.

3.1.2 Развитието на морския сектор, укрепването на регионалните връзки и инвестирането в човешкия потенциал и в полза на икономическия растеж са целевите области, които допринесоха за разработване на други подходи във връзка с развитието на макрорегионите.

3.2 Стратегията за региона на Дунав, втората макрорегионална стратегия, която беше приета, с четири главни цели и 11 приоритета, концентрира и обогатява регионалната концепция и областите на съвместни действия.

3.2.1 Както за тематичните области на стратегията за Балтийско море, преобладават приоритетите в областта на околната среда и инфраструктурата (връзки между регионите, защита на околната среда, укрепване на регионите), но предложенията и проектите, свързани с повишаването на икономическия и социалния просперитет, отразяват политическите намерения за съобразяване със стратегията „Европа 2020“.

3.3 В редица проучвания ЕИСК одобрява усилията, полагани от Съюза, за възможно най-ефективно и ефикасно използване на наличните ресурси. Във връзка с това следва да се хармонизират инструментите и да се засилят съвместните действия. Естествено се налага необходимостта от използване на „външни“ ресурси. И в тази област макрорегионалните инициативи са довели до нови резултати. (Във връзка с това следва да посочим примера с Баден-Вюртемберг или координирането на посочените в доклада фондове за рисков капитал).

3.4 Както в двете разглеждани стратегии, така и в становищата по собствена инициатива, приети досега от ЕИСК, поспециално относно макрорегионалните стратегии за региона на Средиземното море и за региона на Атлантическия океан, се отбелязва значението на политическото и икономическото сътрудничество с трети страни и се обръща внимание върху възможностите за намаляване на рисковете в областта на политиката за сигурност, решаването на проблемите, свързани с незаконната имиграция и др.

3.5 ЕИСК настоятелно подчертава решаващото значение на споразуменията за партньорство, които се подготвят или вече са договорени. В тях трябва да намери отражение макрорегионалният контекст, следва да се изисква подходяща координация със социалните партньори, „хоризонтална“ хармонизация между страните и регионите, предложения и проекти, фигуриращи във всяка оперативна програма, и активното участие на икономическите и социалните среди и на гражданското общество.

4. Предложения

4.1 ЕИСК счита, че е безусловно необходимо и възможно да се разширят и задълбочат приетите принципи.

4.2 Погрешно би било макрорегионите да се разглеждат като чисто географско явление. Трябва да се вземат предвид и сложните социални, икономически и исторически отношения.

4.3 Формулирането на „общи предизвикателства“, както и на „по-активно сътрудничество“ с цел сближаване, намалява възможността за функционално тълкуване на макрорегиона извън границите му, както и въздействието му върху общоевропейските процеси на развитие и сближаване.

4.4 В доклада не е дефинирано понятието „добавена стойност“ във връзка с макрорегионите. Според ЕИСК в случая с макрорегионалните стратегии понятието за добавена стойност се отнася само за стойността, която регионите или държавите членки, действатки самостоятелно, не могат да създадат, освен с цената на значителни инвестиции или по-малка ефикасност.

4.5 За известен период използването на принципа на „трите Не“ беше разбираемо, но днес е ясно, че прилагането на този принцип води към по-голяма вероятност от изоставяне на европейската добавена стойност в момент, когато възстановяването е все още обратимо и трябва да се утвърди.

4.6 Настоящото състояние на макрорегионалните стратегии е отражение на европейския подход, съгласно който наличните инструменти и ресурси във всеки регион биха могли да се използват по-ефективно чрез подходящо сътрудничество и координация на територията на държавите членки и на участващите региони (като ролята на Комисията е по-скоро скромна). По този начин се увеличава европейската добавена стойност на макрорегионално равнище.

4.7 Според ЕИСК е възможно общеевропейската добавена стойност, която може да бъде генерирана на макрорегионално равнище, да бъде значително увеличена чрез разработването на допълнителни инструменти, подобряването на правния и институционалния капацитет и предоставянето на допълнителни ресурси.

4.8 Разглеждайки различни сценарии за развитието на Европейския съюз до 2020 г. и някои предложения от европейски интерес, като например отделните цели и средства на Механизма за свързване на Европа, трябва да потърсим на всички равнища всяка създадена „добавена стойност“, всеки път когато е налице инвестиция или развитие чрез използването на европейски средства.

4.9 Разширяването на такива инструменти на макрорегионално равнище е съществено условие за реализирането на стратегията „Европа 2020“.

4.10 ЕИСК е на мнение, че освен проследяване на „европейската добавена стойност“, разширяването на политическата, институционалната, правната и финансовата рамка:

— би допринесло за ускоряване на процеса на излизане от кризата;

— що се отнася до бъдещето на Европа, би позволило в рамките на контрола на институционалните реформи и законодателството да се следи отблизо доколко мерките, предприемани от всяка държава членка, следват европейската логика и съответстват на принципите на „добавената стойност“, дори когато въпросното развитие или инвестиция не са осъществени пряко с европейски средства;

— би могло да генерира значителна допълнителна стойност в интерес на растежа и създаването на работни места.

4.11 ЕИСК счита, че консолидирането на политическото управление, насочено към развитието в сферите на дейност на макрорегионалните стратегии, има значителна европейска „добавена стойност“ и че може да се предположи, че повече или по-малко силните политически напрежения между федералистите и „националистите“, които до момента неспирно бележат историята на Европейския съюз, биха могли да бъдат компенсирани чрез укрепването на едно междинно равнище на координация и сътрудничество.

4.12 Според ЕИСК е възможно към макрорегионите да се приложи функционално тълкуване. По този начин трансграничните развития и други мерки от европейски интерес биха укрепил посредством новаторски мрежи растежа на Съюза, а оттам и сближаването.

4.13 ЕИСК предлага да бъде отбелязан политически напредък по отношение на третирането на макрорегионите. По принцип институцията, която взема решенията за подкрепата на инициативите, идващи отдолу, както и за бъдещата „странична“ и „низходяща“ подкрепа от всички институции, е Съветът. В общ план и въз основа на досегашните изводи този подход би могъл да се приложи към следните области:

- а) научно-изследователска дейност, образование, чуждоезиково обучение, сътрудничество в областта на културата и здравеопазването;
- б) сътрудничество в областта на енергетиката, опазването на околната среда, логистиката, транспорта, обществените услуги (водоснабдяване, отпадни води, отпадъци);
- в) съвместно планиране на публичните органи, регионалните институции и местните и регионалните власти;
- г) укрепване на участието на гражданското общество и на НПО;
- д) сътрудничество в областта на сигурността и миграцията;

е) практически мерки за укрепване на конкуренцията на пазара (конкретно сътрудничество на пазара на работна ръка, подкрепа за МСП или създаване на фондове за развитие);

ж) сътрудничество в областта на статистиката.

4.14 Макрорегионалните стратегии могат да имат значителен принос в трансграничното сътрудничество между градовете, свързването в мрежи на технологичните клъстери и по-бързото развитие на иновациите.

4.15 Става въпрос предимно за области, в които инициативите, идващи отдолу, са обосновани и в които националните икономически и социални съвети могат да имат по-активна роля. В доклада не се споменава значението на участието на икономическите и социалните среди и на консултациите.

5. Бъдеща дейност

5.1 ЕИСК е съгласен, че участниците трябва да признаят мястото на своите макрорегионални стратегии като хоризонтални отговорности на правителствата.

5.2 ЕИСК счита, че дейностите от административен характер трябва да бъдат сведени до минимум и че Европейската комисия трябва да изготви и предложи нови методи, за да осигури участието на обществеността, например посредством инструменти за електронна демокрация. От съществено значение е да се активизира участието както на етапа на подготовката, така и на този на изпълнението.

5.3 Трябва да се подкрепи принципът, съгласно който макрорегионалните цели трябва да бъдат включени във всички споразумения за партньорство и оперативни програми.

5.4 Европейската комисия следва да подкрепи прилагането на добрите практики по отношение на настоящите инструменти за планиране, включително и по отношение на макрорегионите, в етап на подготовка или обсъждане.

5.5 Според ЕИСК липсата на административен капацитет може да бъде запълнена, само ако се докаже, че този подход е в интерес на ефективното използване на ресурсите.

5.6 ЕИСК смята, че е необходимо да бъдат въведени реалистични мерки и показатели, за да се осигури проследяване на напредъка, но активното участие на Комисията и на други европейски институции е безусловно необходимо, по-специално за изготвянето на показателя за добавената стойност, предвид многобройните му аспекти.

5.7 ЕИСК одобрява укрепването на подхода „отдолу нагоре“, който до момента се оказва ползотворен, но счита, че е желателно по-активното привличане за участие на местните партньори от икономическата, екологичната и социалната сфера, както и установяването на „хоризонтални“ отношения с новосъздадените макрорегиони.

5.8 Според ЕИСК трябва да се ускори прилагането на системите за управление на стратегиите, като целта им следва да бъде не само запазването на тяхната специфичност, но и разширяването им.

5.9 ЕИСК предлага при разработването на нови форми на управление Комисията да представи вариант, който би могъл да доведе до въвеждането на територията на ЕС на „междинно“ макрорегионално управление, насочено към развитието.

5.10 Макрорегионалните инициативи включват основно две измерения, едното транснационално, а другото – европейско. Според ЕИСК досега вниманието беше насочено изключително върху сътрудничеството и координацията между различните страни. Едно от най-важните заключения на доклада е, че ще се приветстват усилията за осигуряване на съвместни действия с европейско измерение и оттам – с европейска добавена стойност.

5.11 Според ЕИСК, ако макрорегионалните инициативи с европейско измерение разполагат с подходяща подкрепа, те могат да допринесат за повишаването на доверието в европейските политики и въвеждането на нова практика за развитие, благодарение на по-активното участие на обществото.

5.12 Отново възниква въпросът дали политическите ангажменти, поети на европейско равнище, които трябва да се осъществяват на местно равнище, не биха могли да бъдат допълнени с макрорегионални ангажменти, които да бъдат изпълнявани на европейско равнище. Това би могло да се постигне и с „по-активното сътрудничество“, споменато от Комисията.

5.13 Европейската комисия с основание отбелязва, че макрорегионалните стратегии и стратегиите за морските басейни имат сходни стремежи, но това отразява ясно вътрешните разделения в Комисията и рисковете от фрагментиране на стратегиите. Не е възможно елементите на „морската стратегия“ да се представят като макрорегионални елементи, ако основни части като инфраструктурата на морското или океанското крайбрежие, градоустройството, производството и др. не са или не могат да бъдат свързани с морския или океанския капацитет или рискове, които имат определено значение от гледна точка на производството и опазването.

5.14 Комитетът безрезервно подкрепя заключенията на доклада, според които съществуват други непроучени възможности. От друга страна, Комитетът счита за неприемлива позицията, съгласно която са възможни разширяване и консолидиране на действията, „но без участието на Комисията или основано в по-голяма степен на транснационална програма“.

5.14.1 Става въпрос за единственото място в оценката, където Европейската комисия посочва изрично, че не желае да участва в изготвянето или изпълнението на макрорегионалните стратегии, нито дори да изпълнява минимална роля, макар и да смята, че все още много парадигми могат да бъдат развити и приложени. Във връзка с това следва да се отбележи, че в документа няма никакво уточнение относно естеството на тези парадигми.

5.15 ЕИСК призовава Комисията да продължи да играе централна роля в разработването и прилагането на макрорегионални стратегии. ЕИСК призовава освен това Съвета да предостави на Комисията необходимите инструменти и ресурси, за да може тя да изпълнява оптимално тази роля.

5.16 Понятието за транснационална програма показва, че програмите с европейска добавена стойност могат да получат определена подкрепа, без да се излиза от рамките на „трите Не“, например тези, насочени към по-ефективно спазване на разпоредбите относно опазването на околната среда, увеличаване на инвестициите за свързване на равнище ЕС или критична маса, позволяваща иновации.

5.17 В доклада не се съдържа никаква информация относно начина на оползотворяване на европейската добавена стойност, нейната оценка, формата на използване на резултатите и другите стимули.

5.18 Според Комитета елементите, обобщени изненадващо накратко в раздела „Заключения“, трябва да бъдат допълнени, за да отговорят на изискванията, поставени със заглавието. Въпросът за „управлението“ е, разбира се, важен, защото в крайна сметка Европейският съюз взема решенията относно общите въпроси на управлението.

5.19 Макрорегионалната перспектива в политически, екологичен и социално-икономически аспект може да бъде ценен инструмент за укрепване на сътрудничеството между държави или европейските региони, да успокои националистическите аспирации, за да се фокусира върху социалния консенсус, взаимното уважение и приемане и да допринесе – чрез създаването на европейска добавена стойност за заинтересованите общности – за осъществяването на целите на стратегията „Европа 2020“.

5.20 Макрорегионалните стратегии могат бъдат полезен инструмент за запълване на празнотите в областта на комуникацията и информирането на населението. Населението в заинтересованите населени места и региони, както и предприятията трябва да бъдат по-добре информирани за текущите програми и проекти.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на задължителния автоматичен обмен на информация в областта на данъчното облагане“

COM(2013) 348 final — 2013/0188(CNS)

(2014/C 67/12)

Докладчик: г-н DANDEA

На 27 юни 2013 г. Съветът реши, в съответствие с член 115 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на задължителния автоматичен обмен на информация в данъчната област“

COM(2013) 348 final — 2013/0188 (CNS).

Специализирана секция „Икономически и валутен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 октомври 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 142 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства предложението за директива⁽¹⁾ за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на задължителния автоматичен обмен на информация в данъчната област (АОИ) и счита, че то представлява значителна стъпка към осъществяването на плана за действие за засилване на борбата с данъчните измами и укриването на данъци⁽²⁾.

1.2 Според Комитета това предложение не може да се разглежда отделно от други европейски и международни инициативи, насочени към увеличаване на обмена на информация между данъчните администрации, сред които: разширяването на обхвата на европейската Директива за спестяванията от 2005 г.; Законът на САЩ за спазване на данъчното законодателство при откриване на сметки в чужбина (FATCA), във връзка с който редица европейски страни се опитват да постигнат двустранни споразумения със САЩ, наред с другото и за да защитят собствените си права; както и действащата директива за автоматичен обмен на информация, за която понастоящем се иска разширяване на обхвата.

1.3 Като се има предвид фактът, че ежегодно държавите членки губят милиарди евро в резултат от данъчни измами и укриване на данъци, ЕИСК счита за основателно предложението на Комисията за ускоряване на прилагането на някои разпоредби от Директива 2011/16/ЕС относно АОИ.

1.4 Комисията предлага към категориите доходи, попадащи в обхвата на АОИ, да бъдат добавени още пет категории. ЕИСК е съгласен, че тези нови категории доходи следва да бъдат

включени, тъй като е по-вероятно те бъдат засегнати от данъчни измами отколкото категориите, които вече са включени в обхвата на директивата.

1.5 Тъй като укриването на данъци и данъчните измами са световни проблеми, борбата с тях не може да се води единствено на територията на ЕС. Затова ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да удвоят усилията си в преговорите в рамките на ОИСР и други световни органи, за да популяризират АОИ като международен стандарт.

1.6 ЕИСК призовава по-специално държавите членки да гарантират, че бъдещият стандарт за АОИ ще отчита правните изисквания, постиженията и експертния опит на ЕС в тази област и приканва държавите членки да приемат съгласувана позиция в този смисъл, така че европейската позиция да придобие по-голяма тежест в международните дискусии.

1.7 Освен това, по отношение на международните и европейските инициативи Комитетът смята, че е необходимо да се създадат възможно най-равнопоставени условия с възможно най-голям брой страни, за да се избегнат във възможно най-голяма степен евентуални отрицателни икономически и други последици за Съюза.

1.8 С цел опростяване и ефективност, както и от гледна точка на намаляване на разходите и в полза на всички участници, ЕИСК счита, че трябва да се работи за хармонизиране на различните системи за обмен на информация, създадени за отделните инициативи и свеждането им до една единствена система. Това би трябвало да се постигне най-малкото на европейско равнище. Освен това основните приложими правила трябва да бъдат ясни и недвусмислени и в съответствие с преследваните цели.

⁽¹⁾ COM(2013) 348 final.

⁽²⁾ COM(2012) 722 final.

1.9 ЕИСК призовава държавите членки да гарантират наличието на човешките, технологичните и финансовите ресурси, необходими за успешното прилагане на АОИ, като имат предвид сложността и обема на информацията, която ще се обменя между държавите членки от 2015 г. нататък. Обучението на длъжностните лица, които ще отговарят за обмена на информацията, трябва да бъде приоритет.

1.10 ЕИСК изразява убеждението, че за да бъдат новите инструменти за борба с данъчните нарушения ефективни, Комисията и държавите членки трябва да засилят усилията си за опростяване и хармонизиране на данъчното законодателство.

2. Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2011/16/ЕС

2.1 С оглед на нарастването на данъчните измами и укриването на данъци през последните години и на сериозното въздействие, което това оказва върху държавите членки, изразяващо се в ежегодни загуби на милиарди евро, Комисията изготви това предложение за директива за изменение на някои разпоредби от Директива 2011/16/ЕС по отношение на задължителния автоматичен обмен на информация в данъчната област.

2.2 Целта на предложението на Комисията е да разшири обхвата на АОИ в ЕС отвъд границите на съществуващата система.

2.3 Комисията предлага да бъде изменен член 8 от директивата, като в обхвата на АОИ бъдат въведени нови категории доходи, и да се премахне позоваването на прага, под който дадена държава членка може да не желае да получава информация от други държави членки, както и да се ускори прилагането на разпоредбите на настоящата директива относно разширяването на автоматичния обмен на информация.

2.4 Новите категории доходи, които ще бъдат предмет на АОИ, са: **дивиденди, прираст на капитал, всички доходи, генерирани във връзка с активи, държани във финансова сметка, всяка сума, по която финансовата институция се явява длъжник, включително погасителни вноски и салда по сметки.** Държавите членки ще трябва да изпращат информация за тези доходи от началото на 2015 г.

2.5 Като взема предвид консултациите с държавите членки, Комисията предлага да бъде премахнат прагът, под който държавите членки могат да изберат да не получават определен вид информация, като посочва, че той не е практичен и че държавите членки са съгласни да бъде премахнат.

2.6 По отношение на новите категории доходи Комисията не запазва **условието за наличност на информацията**, което съществува понастоящем по отношение на категориите доходи,

посочени в член 8, параграф 1. Чрез този подход се ускорява разширяването и прилагането на задължителния автоматичен обмен на информация.

2.7 Предложението на Комисията съответства на инициативата на някои държави членки да сключат споразумения със САЩ във връзка със Закона на САЩ за спазване на данъчното законодателство при откриване на сметки в чужбина (Foreign Account Tax Compliance Act – FATCA), задължавайки се по този начин да осигуряват по-широко сътрудничество в съответствие с член 19 от Директивата относно административното сътрудничество с други държави членки.

3. Общи бележки

3.1 Настоящото предложение за директива е една от мерките в плана за действие⁽³⁾ за укрепване на борбата с данъчните измами и укриването на данъци, представен от Комисията в края на 2012 г. по искане на Европейския съвет. В становището си⁽⁴⁾ ЕИСК приветства представянето на плана и изрази подкрепата си за Комисията в борбата с тези практики, които засягат вътрешния пазар.

3.2 Всяка година държавите членки губят милиарди евро в резултат от данъчни измами и укриване на данъци. Като има предвид, че данъчните измами⁽⁵⁾ и укриването на данъци⁽⁶⁾ подкопават данъчната основа и съответно принуждават държавите членки да повишават данъците, Комитетът счита, че тези практики са не само незаконни, но и неморални, засягат в значителна степен функционирането на вътрешния пазар и правят данъчните системи несправедливи спрямо данъкоплатците.

3.3 Данъчните измами и укриването на данъци са световни проблеми. Следователно мерките за борба с тях на вътрешния пазар трябва да бъдат допълнени със споразумения в рамките на ОИСР, Г8, Г20 и други органи, за въвеждане на АОИ като международен стандарт. ЕИСК приветства усилията на някои държави членки, които вече са сключили споразумения със САЩ във връзка с FATCA. В съответствие с член 19 от Директивата относно административното сътрудничество, тези споразумения ще дадат на държавите членки възможност за по-широко сътрудничество в областта на автоматичния обмен на информация. ЕИСК обаче приветства факта, че с предложението за разширяване на задължителния обмен на информация на държавите членки се предоставя унифицирано европейско правно основание, което ще гарантира правната сигурност за компетентните органи и икономическите оператори. ЕИСК счита също за важно бъдещият световен стандарт за автоматичен обмен на информация да отчита правните изисквания, постиженията и експертния опит на ЕС в тази област.

⁽³⁾ Пак там.

⁽⁴⁾ ОВ С 198, 10.7.2013 г., стр. 34.

⁽⁵⁾ Данъчните измами са форма на умишлено укриване на данъци, която обичайно се наказва по силата на наказателното право. Терминът включва ситуации, при които умишлено се внасят неверни декларации или се изготвят фалшиви документи. (Определението е взето от COM(2012) 351 final).

⁽⁶⁾ Укриването на данъци обикновено обхваща незаконни споразумения, при които се укриват или пренебрегват данъчни задължения, т.е. данъкоплатецът плаща по-малко данъци, отколкото е правно задължен да плати, като укрива доходи или информация от данъчните органи (Определението е взето от COM(2012) 351 final).

3.4 Голямата сложност на данъчните системи на държавите членки и големите разлики между тях могат да се окажат значителни препятствия пред прилагането на АОИ. ЕИСК изразява убеждението, че за да се гарантира ефикасното и ефективното функциониране на новите инструменти за борба с данъчните измами и укриването на данъци, Комисията и държавите членки трябва да засилят усилията си за опростяване и хармонизиране на данъчното законодателство.

4. Специфични бележки

4.1 С предложението за директива Комисията желае да включи в АОИ пет нови категории доходи: дивиденди, прираст на капитал, всички доходи, генерирани във връзка с активи, държани във финансова сметка, всяка сума, по която финансовата институция се явява длъжник, включително погасителни вноски и салда по сметки. ЕИСК е съгласен, че тези нови категории доходи следва да бъдат включени, тъй като предвид тяхното естество и мащаби е по-вероятно те бъдат засегнати от данъчни измами отколкото категориите, които вече са включени в обхвата на директивата.

4.2 Комисията не запазва условието за наличност на информацията по отношение на новите категории доход, предмет на автоматичен обмен на информация. Държавите членки ще трябва да изпращат получените данни за тези категории доходи от данъчната 2014 г. нататък. ЕИСК приветства предложението на

Комисията, което ще ускори прилагането на АОИ по смисъла на Директива 2011/16/ЕС.

4.3 Автоматичният обмен на информация изисква всяка държава членка да получава значителен обем информация от всички останали държави членки. ЕИСК призовава държавите членки да гарантират наличието на човешките, технологичните и финансовите ресурси, необходими за прилагането на АОИ от 2015 г. нататък.

4.4 Предвид сложността на данните, предмет на системата за АОИ, ЕИСК призовава държавите членки да осигурят обучение за длъжностните лица, които ще работят с тази система, за да гарантират нейното ефективно функциониране.

4.5 В предложението за директива Комисията не е променила условието за наличност на информацията във връзка с категориите доходи, посочени в член 8, параграф 1 на Директива 2011/16/ЕС. ЕИСК препоръчва държавите членки да положат усилия да гарантират, че тези данни ще могат да бъдат събирани от 2017 г. нататък, когато следва да бъдат включени в системата за АОИ, в съответствие с настоящите разпоредби на директивата.

Брюксел, 16 октомври 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 Европейски фондове за дългосрочни инвестиции“

COM(2013) 462 final — 2013/0214 (COD)

(2014/C 67/13)

Докладчик: г-н Michael SMYTH

На 4 юли 2013 г. Европейският парламент и на 17 юли 2013 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 регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейски фондове за дългосрочни инвестиции“

COM(2013) 462 final — 2013/0214 (COD).

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 октомври 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 150 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства предложението на Комисията за регламент относно установяването на трансгранична продуктова рамка за дългосрочни инвестиции. Въвеждането на европейски фондове за дългосрочни инвестиции (ЕФДИ) ще помогне да се стимулира търсенето на важни дългосрочни активи от страна на инвеститорите.

1.2 Фактът, че ЕФДИ могат да се предлагат само съгласно разпоредбите на Директивата относно лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове, и са длъжни да инвестират най-малко 70 % от средствата си в допустими дългосрочни проекти като материални и социални инфраструктури и МСП, би трябвало да гарантира създаването на стабилни инвестиционни продукти.

1.3 ЕИСК приема повечето от анализите на Комисията относно очакваното търсене на ЕФДИ и съществуващите регулаторни бариери, които понастоящем пречат на институционалните инвеститори и инвеститорите на дребно да инвестират в нови проекти за трансгранична инфраструктура. Предложеният регламент има потенциала да стимулира изграждането на значим единен пазар за инвестиции в дългосрочни проекти.

1.4 Предложението на Комисията за въвеждане на фондове от затворен тип, които да бъдат отворени за институционалните инвеститори и за инвеститорите на дребно, е може би най-добрият подход, особено като се има предвид вероятната поява на вторичен пазар на дялове или акции в ЕФДИ.

1.5 Тъй като предложеният регламент представлява новаторски подход по отношение на европейските инвестиционни пазари, прилагането му трябва да се наблюдава

внимателно. ЕИСК приветства предложението за наблюдение на развитието на пазара на ЕФДИ. В случай че инициативата не успее да спомогне за разработването на пазар за дългосрочни трансгранични инвестиции, би трябвало да бъдат извършени допълнителна оценка, преценка и реформи, с цел да бъдат преодолени слабостите и да бъде допълнително увеличена привлекателността на ЕФДИ.

2. Контекст на предложения регламент

2.1 На 26 юни 2013 г. Европейската комисия представи предложение за регламент относно Европейски фондове за дългосрочни инвестиции заедно с обстойна оценка на въздействието⁽¹⁾. Комисията посочва, че основната цел на създаването на подобен трансграничен механизъм за осигуряване на средства е да се повиши обемът на небанковото финансиране за дружествата в ЕС, които се нуждаят от достъп до дългосрочен капитал за целите на проекти, свързани с:

- инфраструктура, например в областта на транспорта, комуникациите, енергетиката или образованието;
- инвестиции в дружества, чиито акции не се котираат – на практика това са главно МСП;
- инвестиции в недвижимо имущество (сгради) или пряко закупуване на инфраструктурни активи;
- инвестиции в социална инфраструктура, иновационна инфраструктура и опазване на климата.

⁽¹⁾ SWD(2013) 231 final.

2.2 Предложенията на Комисията съответстват на подхода, възприет в Зелената книга относно дългосрочното финансиране на европейската икономика⁽²⁾, който беше одобрен от ЕИСК през юли 2013 г.⁽³⁾ Както показва заглавието на регламента, акцентът се поставя върху стимулирането и улесняването на по-голям обем на дългосрочните инвестиции в цяла Европа. Подобни дългосрочни инвестиции трябва да станат по-широко достъпни и привлекателни за инвеститорите.

2.3 Необходимо е да се предприемат действия на европейско равнище, тъй като проучването на Комисията показва някои аномалии, непоследователност и разпокъсаност при предоставянето на механизми за осигуряване на дългосрочни инвестиции в целия Европейски съюз. Тези непоследователности в режимите за дългосрочните фондове в Германия, Обединеното кралство, Франция, Ирландия, Нидерландия, Италия и Люксембург са разгледани много подробно в Приложение 2 към съпътстващата оценка на въздействието. Според Комисията няма съгласувани трансгранични стандарти за това какво представляват, за кого могат да бъдат подходящи и как функционират дългосрочните активи и инвестиции.

2.4 Настоящата трансгранична рамка за инвестиции – законодателството относно предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ПКИПЦК) – се отнася за създаването на портфейли от ликвидни прехвърлими ценни книжа като облигации и акции. Класовете активи, които са изключени от ПКИПЦК, а именно дългосрочните активи като инфраструктура и имущество, са изключително важни за осигуряването на устойчив растеж. Инструментите за дългосрочни инвестиции обикновено са непрехвърлими и ликвидни, нямат вторични пазари и често изискват значителни начални капиталови ангажименти. Тези фактори могат да възпрат дори и най-големите институционални инвеститори.

2.5 Комисията набелязва три групи рискове, които обикновено се свързват с инвестициите в дългосрочни активи:

- риска от подвеждане на инвеститорите относно естеството на рисковете на дългосрочните активи;
- риска, свързан с неликвидността на дългосрочните активи и
- риска, че наличните дългосрочни фондове не разполагат с достатъчно експертен опит за подбор на активи, мониторинг на проекти и напасване на профилите за възвръщаемост към потенциалните потребности на клиента.

2.5.1 До момента фондовете за дългосрочни инвестиции не се радват на особен успех най-вече поради тези рискове. Такива фондове не винаги постигат планираните резултати и инвеститорите понякога биват заблуждавани относно очакваната възвръщаемост. Някои факти сочат за заблуждаващи продажби от страна на фондове. Комисията отчита нуждата от подходяща система за надлежна проверка и професионално управление на такива фондове за дългосрочни инвестиции. В регламента се поставя силен акцент върху изготвянето на подходящи информационни и маркетингови материали. ЕФДИ, предназначени за инвеститорите на дребно, ще се предлагат под формата на пакетен инвестиционен продукт на дребно, за който ще трябва да се разработи основен информационен документ („PRIIP KID“) с

цел маркетинга му сред инвеститорите на дребно. Инвеститорите на дребно ще трябва отчетливо и ясно да бъдат предупреждавани по отношение на затворения характер на механизма, неговия инвестиционен хоризонт и липсата на права за ранно погасяване.

2.6 Комисията счита, че за периода до 2020 г. Европа ще се нуждае от финансиране за инфраструктурни проекти от порядъка на 1 500 до 2 000 млрд. евро и това свидетелства за необходимостта от мащабно финансиране. Проведената консултация при изготвянето на оценката на въздействието от Комисията събра значителни доказателства за интерес от страна на инвеститорите (както институционални, така и тези на дребно) към подобен ЕФДИ.

3. Основни елементи на предложението

3.1 Основният пункт, към който е насочено вниманието, е неоптималното развитие и функциониране на пазара за инструменти за дългосрочно финансиране в целия ЕС. По-конкретно се посочва, че фондовете са по-малки, отколкото биха могли да бъдат; разходите за управлението им са по-високи, отколкото би трябвало да бъдат и във всички държави членки инвеститорите на дребно разполагат с много ограничен избор на фондове. За да се намери решение на ситуацията, са необходими действия на европейско равнище. Ето защо Комисията предлага да се създаде единен пазар за фондове за дългосрочни инвестиции.

3.2 Набелязани са седем политически опции въз основа на способността им да спомогнат за постигането на тези оперативни цели. Тези опции варират от запазване на съществуващото положение; създаване на доброволен продуктов етикет и код; добавяне на някои дългосрочни активи към обхвата на ПКИПЦК; лансиране на дългосрочен инвестиционен продукт от затворен тип по модела на ПКИПЦК, отворен единствено за институционални инвеститори; лансиране на същия продукт, който обаче ще бъде отворен за лица, разполагащи с големи парични средства; създаване на нов фонд с регламентирана по-силна защита за инвеститорите и без права за обратно изкупуване, отворен за всички инвеститори, в това число инвеститори на дребно; и накрая създаване на същия фонд, но с права за обратно изкупуване след първоначален период, през който инвеститорите няма да имат правото да изтеглят инвестициите си.

3.3 От тези седем опции е предпочетена шестата – нов Европейски фонд за дългосрочни инвестиции (ЕФДИ), отворен за всички инвеститори без права за обратно изкупуване. Тази опция е сходна с моделите, които съществуват в онези държави членки, в които е разрешено в инвестициите да участват и инвеститорите на дребно.

3.4 Съгласно предложението на Комисията ЕФДИ ще оперират като нова категория разрешен фонд от затворен тип под режима на Директивата относно лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове. Тъй като законодателната рамка за ЕФДИ е под формата на регламент на Европейския парламент и Съвета, тя ще е пряко приложима във всички държави членки на ЕС, без да е необходимо по-нататъшно транспониране. Европейският орган за ценни книжа и пазари (ESMA) ще изготви регулаторни технически стандарти за някои аспекти на режима.

⁽²⁾ COM(2013) 150 final/2.

⁽³⁾ ОВ С 327 от 12.11.2013 г. стр. 11-14.

3.5 ЕФДИ са предназначени за инвестиции в дългосрочни активи, съответстващи на жизнения цикъл на фонда. Цялостният замисъл и ориентация на структурата ще бъдат насочени към дългосрочни активи, като например инфраструктурни проекти. Комисията определя правила за начина, по който може да бъде инвестиран портфейлът на даден ЕФДИ. Най-малко 70 % трябва да се инвестират в дългосрочни активи и не повече от 30 % – в активи, допустими за инвестиране от страна на дадено ПКИПЦК. Ограничението от 70 %, свързано със съдържанието на портфейла, не се прилага за първите 5 години на ЕФДИ, в продължение на 12 месеца от съществуването на ЕФДИ, ако схемата се стреми да набере нов капитал, и в края на жизнения цикъл на фонда, след като той започне да продава активи в съответствие с политиката си за обратно изкупуване.

3.6 ЕФДИ трябва да бъдат от затворен тип с определен срок. Инвеститорите нямат право да отправят искания за обратно изкупуване на своите инвестиции преди края на този срок. Продължителността на определения срок ще се обуславя от естеството на активите, които ЕФДИ ще се стреми да придобие и запази. Следователно съществува взаимовръзка между инвестиционния хоризонт на дългосрочните активи, които ще бъдат придобити, и хоризонта на обратно изкупуване на ЕФДИ. ESMA следва да разработи регулаторни технически стандарти, за да очертае по-подробно обстоятелствата, свързани със съответствието на жизнения цикъл на ЕФДИ с жизнения цикъл на всеки един от отделните му активи.

3.7 В член 17 от предложениния регламент се предвижда появата на вторичен пазар на дялове или акции в ЕФДИ. Той би осигурил ликвидност на онези инвеститори, които биха искали да осребрят част или всички притежавани от тях

дялове и не би засегнал основното финансиране на проектите в рамките на самите ЕФДИ.

3.8 ЕФДИ ще бъдат инвестиционни продукти по смисъла на Директивата за пазарите на финансови инструменти и следователно ще подлежат на всички изисквания на тази директива по отношение на маркетинга, продажбите и оповестяването.

3.9 ЕФДИ изглеждат положително явление както заради създаването на нов продукт етикет и паспорт за продажби на дребно за дългосрочния актив/сектора от затворен тип, така и защото са потенциален източник на финансиране за некорпоративните дружества от ЕС. Оценката на Комисията е, че има интерес към подобен продукт от страна на мениджърите и инвеститорите и той ще представлява интерес за сектора на инфраструктурата като алтернативен източник на финансиране.

3.10 Предвид новаторския характер на предложениния регламент, въпросите за мониторинга и оценката добиват още по-голямо значение. Комисията отчита това и предлага да се наблюдава растежът или другите тенденции в развитието на пазара за ЕФДИ през първоначален период от вероятно четири години. Ключови показатели като броят на създадените фондове с трансгранично действие, средният размер на ЕФДИ, мненията на инвеститорите и относителният размер на финансирането в зависимост от инфраструктурата, вида собственост, МСП и др., ще позволят да се направи преценка на успеха или неуспеха на тази инициатива. В случай че инициативата не успее да спомогне за разработването на пазар за дългосрочни трансгранични инвестиции, би трябвало да бъдат извършени допълнителна оценка, преценка и реформи, с цел да бъдат преодолени слабостите и да бъде допълнително увеличена привлекателността на ЕФДИ.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Доклад за политиката в областта на конкуренцията за 2012 г.“

COM(2013) 257 final

(2014/C 67/14)

Докладчик: г-н **Juan MENDOZA CASTRO**

На 3 юли 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

„Доклад на Комисията за политиката в областта на конкуренцията за 2012 г.“

COM(2013) 257 final.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 октомври 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 132 гласа „за“, 1 глас „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Десет години след влизането в сила на Регламент (ЕО) № 1/2003, който доведе до дълбока промяна в политиката на ЕС в областта на конкуренцията, трябва да се подчертае неговият голям успех.

1.2 ЕИСК одобрява доклада за 2012 г., в който, наред с други аспекти, е представена подробно дейността на Комисията и на Съда на ЕС по антитръстови и антикартелни производства.

1.3 ЕИСК многократно е настоявал за изготвянето на рамка за правна защита на потребителите и поради това отбелязва представянето на предложението за директива относно исконите за обезщетение за нарушение на правото в областта на конкуренцията.

1.4 Комитетът е на мнение, че е сполучливо запазването на същата политика в областта на конкуренцията въпреки икономическата криза. Въпреки това не може да се пренебрегне фактът, че икономически сили, които се конкурират със Съюза на световните пазари, открито използват държавни помощи и ограничаващи конкуренцията практики.

1.5 Публичните помощи за спасяването на финансовия сектор от срив са значителни по размер и данъкоплатците ще ги изплащат години наред и ще бъдат обособени само ако реформата на финансовата система предотврати извършването в бъдеще на безотговорни действия като тези, които доведоха до финансовата криза. Предвид необходимостта от възстановяване на доверието и авторитета на финансовата система ЕИСК приветства факта, че Комисията определя като първостепенен приоритет разследването относно индексите EURIBOR и TIBOR.

1.6 ЕИСК приветства пакета за платежните услуги, представен от Комисията през юни 2013 г., който счита за стъпка в правилната посока.

1.7 Прилагането на общите принципи в конкретните случаи ще докаже дали модернизирването на държавните помощи (МДП) и новата рамка за помощи за услуги от общ икономически интерес (УОИИ) ще доведат до по-ефикасно и справедливо прилагане на ДФЕС. Поради специфичните си характеристики пощенските услуги следва да бъдат обект на специално разглеждане по отношение на държавните помощи.

Политиката за държавните помощи трябва да позволи на публичните органи да предоставят помощи на предприятия, които допринасят за осъществяването на целите за растеж на ЕС, като същевременно се ограничава нарушаването на конкуренцията.

1.8 Въпрос доколко с либерализацията – основна цел на енергийната политика на ЕС – са били постигнати по-голяма конкуренция, по-прозрачни пазари и по-ниски цени за потребителите и Комисията изглежда го признава.

1.9 По отношение на пазара на далекосъобщения ЕИСК счита, че главните цели трябва да бъдат: постигане на реално намаление на телефонните тарифи за домакинствата и предприятията, изграждане на качествена всеобхватна широколентовата връзка, премахване на тарифите за роуминг, създаване на един единствен регулатор в ЕС.

1.10 При високотехнологичните предприятия, които зависят от постоянни иновации, продължителният период от време между започването на производството и вземането на решение може да доведе до изчезването на дружествата, отрицателно засегнати от антиконкурентните практики.

1.11 ЕИСК предлага да се обмисли по-голяма хармонизация на пазара на електронни книги, за да се избегне арбитражът и да се постигне напредък към интеграцията на този пазар.

1.12 ЕИСК приветства и подкрепя усилията на Комисията за санкциониране на злоупотребата с патенти от страна на големите фармацевтични дружества с цел възпрепятстване на достъпа на генерични лекарствени продукти до пазара. При все това обаче, предвид големите печалби на тези дружества, глобите трудно ще имат възпиращ характер. Целесъобразно е да се предвидят по-строги законови мерки в случай на нарушаване на принципите на конкуренция на пазара на лекарствени средства.

2. Съдържание на доклада за 2012 г.

2.1 През 2012 г. политиката в областта на конкуренцията се разгърна за укрепване на единния пазар. За постигането на тази цел Комисията работи с националните органи за защита на конкуренцията (НОЗК) и с Европейската мрежа по конкуренция (ECN), за да се координират усилията при прилагането на анти-тръстовите правила. Прилагането на нормативната уредба в областта на конкуренцията беше съсредоточено по-специално в сектори „с системно и междусекторно значение за икономиката“, за да се положат основите за устойчив растеж.

2.2 В доклада се прави анализ на политиката в областта на конкуренцията, прилагана по отношение на четири ключови аспекта: финансовия сектор, държавните помощи, мрежовите отрасли (енергетика, далекосъобщения, пощенски услуги) и икономиката на знанието.

2.3 Също така се отчита диалогът, воден с други институции на ЕС, по-специално ЕП, но също така ЕИСК и Комитета на регионите.

3. Общи бележки

3.1 Политиката на ЕС в областта на конкуренцията след десетилетие на прилагане на Регламент (ЕО) № 1/2003

3.1.1 Регламент (ЕО) № 1/2003 доведе до радикална промяна в политиката на ЕС в областта на конкуренцията. След неговото влизане в сила инициативите, свързани със защитата на конкуренцията, се увеличиха осем пъти в сравнение с предходния десетгодишен период. Прави впечатление значителното увеличаване на дейността на държавите членки, които станаха основните субекти, насърчаващи принципите на конкуренцията, тъй като са приели 88 % от решенията в тази област.

3.1.2 За отбелязване е също така и функционирането на Европейската мрежа по конкуренция (ECN), която оказва въздействие на две равнища. Първо и като цяло, съвместната работа между различните национални органи се е осъществявала безпроблемно, като предвидените в Регламент (ЕО) № 1/2003 механизми за сътрудничество и координиране са функционирали ефективно. Освен това с подкрепата на политическата работа на ECN прилагането на Регламент (ЕО) № 1/2003 също е довело до значително равнище на доброволно сближаване на нормативните уредби на държавите членки в областта на наказателните процедури и правомощия.

3.1.3 Въпреки че приетите от Комисията решения не са се увеличили значително като брой (оставайки под очакванията, породени от реформата), качеството им е за отбелязване поради важноста на разглежданите случаи. Всичко това позволява да се заключи, че прилагането на Регламент (ЕО) № 1/2003 е било много успешно за постигане на преследваните цели.

3.2 Докладът за 2012 г.

3.2.1 ЕИСК приветства доклада за 2012 г., в който е представена осъществената дейност в една от основните политики на ЕС.

3.2.2 Комитетът е подчертавал многократно своята подкрепа за анти-тръстовите решения и борбата с картелите като съществен аспект от политиката в областта на конкуренцията. През 2012 г. Комисията води важни производства и Съдът на ЕС постанови решения в тази област.

3.2.3 Комисията заявява, че в настоящата криза е продължила да гарантира доброто функциониране на единния пазар „въпреки спорадичните призови за по-мекото отношение към антиконкурентното поведение на някои фирми или държави членки с оглед на икономическата криза“. По мнението на Комитета това решение е правилно.

3.2.4 ЕИСК винаги е считал, че политиката в областта на конкуренцията е основен фактор на вътрешния пазар, и трябва да го заяви отново сега, когато трудностите, които европейската икономика изпитва от 2008 г. насам, подлагат на изпитание решимостта на ЕС да спазва тази политика, тъй като е възможно публичните органи да бъдат по-склонни да приемат като приоритет възстановяването пред спазването на Договорите. Те могат да се поддадат също така на изкушението да защитават определени сектори, изпитващи трудности, или да пренебрегват основни принципи, забраняващи злоупотребата с господстващо положение или споразуменията между предприятия за разпределяне на пазара.

3.2.5 При все това стриктното прилагане на политиката в областта на конкуренцията е предизвикателство, когато се касае за полагането на основите за възстановяване и укрепване на силна и конкурентоспособна икономика, при положение че определени държави или икономически блокове, конкуренти на ЕС на световните пазари, не спазват същите принципи. Държавните помощи, които Китай отпуска на стоманодобивната промишленост (наред с други предимства, като ниските заплати), е един от многото примери.

3.2.6 ЕИСК многократно призова за необходимостта ЕС да установи инструменти за правна защита на потребителите, за да могат да предявяват иск за обезщетение за вреди, причинени от нарушаване на правилата за конкуренция. В допълнение към създаване на начин за защита на имуществените права на гражданите и бизнеса, тези правни действия могат да допринесат за борбата на националните и европейските публични органи срещу тръстовете и картелите. Във връзка с това отбелязва факта, че на 11 юни 2013 г. беше представено

предложение за директива относно „някои правила за уреждане на искове за обезщетение по националното право за нарушения на разпоредбите на правото на държавите членки и на Европейския съюз в областта на конкуренцията“⁽¹⁾.

4. Конкуренцията във финансовия сектор

4.1 В условията на криза Комисията одобри по-експедитивно от обичайното сливания на банки и между 1 октомври 2008 г. и 1 октомври 2012 г. е дала съгласието си за помощи за финансовия сектор на стойност 5 058,9 млрд. EUR (40,3 % от БВП на ЕС), от които бяха използвани 1 615,9 млрд. EUR (12,8 % от БВП). В почти същия период държавните помощи за реалната икономика възлязоха на 82,9 милиарда EUR (0,7 % от БВП).

4.2 Временните държавни помощи, обхванати от ДФЕС, спасиха от срив финансовия сектор и се оказаха крайно необходими за предотвратяването на сериозни загуби за икономиката. Условие за отпускането на такива помощи във възползвалите се от тях държави членки беше оздравяването и реструктурирането на банките. Но в крайна сметка, използването на значителни суми за спасяването на финансовия сектор, натоварващи европейския данъкоплатец, ще бъде оправдано само ако се осъществи сериозна реформа на този сектор, която да не допусне да се повтори безотговорното поведение, довело до настоящата криза.

4.3 Прозрачността, ефикасността и стабилността на финансовите пазари е поставена под сериозно съмнение в резултат на определени скандали, засегнали големи банкови институции. Наложени в някои случаи сериозни глоби не се отразяват съществено върху финансовия резултат на гигантите във финансовия свят, някои от които бяха спасени от фалит с публични средства. След скандала с LIBOR подозрението се разпростря върху изготвянето на други индекси, като EURIBOR и TIBOR. ЕИСК приветства решението на Комисията да определи като основен приоритет разследването в тази област предвид неговото сериозно отражение върху икономиката.

4.4 ЕИСК отбелязва решението на Комисията да открие производства за разследване във връзка с пазара на суапове за кредитно изпълнение (CDS), за да определи дали големите банки (JP Morgan, Bank of America Merrill Lynch, Barclays, BNP Paribas, Citigroup, Commerzbank, Crédit Suisse First Boston, Deutsche Bank, Goldman Sachs, HSBC, Morgan Stanley, Royal Bank of Scotland, UBS, Wells Fargo Bank/Wachovia, Crédit Agricole и Société Générale) са използвали ограничаващи конкуренцията практики при предоставянето на задължителната финансова информация за опериране на този пазар (предоставяйки я само на Markit) и в системата за клиринг (като в този случай девет от цитираните са облагодетелствали ICE Clear Europe).

4.5 Системата за електронно разплащане в Европейското икономическо пространство (ЕИП) е доминирана от две големи дружества – Mastercard и Visa, които по споразумение с банките са въвели многостранни такси за обмен („MIF“). В случая на Visa

кредитните и дебитните карти са 41 % от съществуващите в ЕИП, което ѝ дава виртуален контрол върху пазар, на който през 2010 г. са извършени 35 000 млн. операции на стойност 1 800 млрд. EUR. Системата противоречи на принципите на свободната конкуренция и е във вреда на потребителя. Тя не съответства на технологичните промени и не благоприятства трансграничната търговия. Решението на Общия съд на ЕС, което потвърждава забраната на MIF по отношение на Mastercard⁽²⁾, следва да се превърне в общо правило за всички разплащателни средства.

4.6 ЕИСК приветства пакета от мерки относно платежните системи, представен от Комисията на 24 юни 2013 г., в който, наред с другото, се определят горни граници на комисионите по кредитни (0,3 %) и дебитни (0,2 %) карти. Това е стъпка напред в правилната посока, макар че би било желателно комисионите в първия случай да бъдат намалени още, а във втория – да бъдат премахнати.

5. Реформа на държавните помощи

5.1 Прилагането на правилата в конкретните случаи ще позволи да се направи оценка дали реформите в нормативната уредба относно държавните помощи гарантират повече справедливост и ефикасност при спазването на общите принципи на ДФЕС. ЕИСК подкрепя като цяло новата рамка за държавните помощи за услугите от общ икономически интерес (УОИИ)⁽³⁾, приета през 2011 г., като я счита за по-диверсифицирана и съобразена с различните видове обществени услуги. Въпреки това Комитетът е посочил също така, че ефективността не трябва да взема превес над качеството, резултатите и устойчивостта на услугите, по-специално по отношение на социалните и здравните услуги. Освен това следва да се вземат предвид особеностите на предприятията от социалната икономика (кооперации, взаимоспомагателни фондове, сдружения и фондации)⁽⁴⁾.

5.1.1 За да бъдат адекватно прилагани общите разпоредби в конкретните случаи, Комитетът припомня особеностите на УОИИ, които заемат важно място сред общите ценности на Съюза и насърчават основните права, социалното, икономическото и териториалното сближаване и поради това са от ключово значение в борбата с неравенството в обществото, а също и във все по-голяма степен за устойчивото развитие.

5.2 ЕИСК е изразил подкрепата си и за модернизирани държавната помощ (МДП)⁽⁵⁾, макар че предлага да се повишава постоянно прагът на помощта de minimis от 200 000 на 500 000 EUR по подобие на взетото решение за УОИИ⁽⁶⁾. Цялостното осъществяване на процеса на модернизирани изисква реформи в голям брой секторни правила. Новите насоки в областта на широколентовия достъп, приети в края на 2012 г.⁽⁷⁾, по мнението на ЕИСК са уместни, тъй като улесняват публичното финансиране на инфраструктурата, която е абсолютно необходима за постигането на целите на програмата в областта на цифровите технологии.

⁽²⁾ Дело T-111/08.

⁽³⁾ Резолюция на Европейския парламент от 15.11.2011 г. ОВ С 153 Е от 31.5.2013 г..

⁽⁴⁾ ОВ С 248 от 25.8.2011 г. стр. 149.

⁽⁵⁾ COM(2012) 209 final.

⁽⁶⁾ ОВ С 11 от 15.1.2013 г., стр. 49.

⁽⁷⁾ IP/12/1424.

⁽¹⁾ COM(2013) 404 final.

5.3 ЕИСК счита, че политиката за държавните помощи трябва да позволи, редом с другите цели, на публичните органи да предоставят помощи на предприятията, които допринасят за осъществяването на целите за растеж на ЕС, като същевременно се ограничава нарушаването на конкуренцията.

5.4 ЕИСК изразява загриженост във връзка с предложението за Регламент (ЕС) на Комисията относно деклариране на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора⁽⁸⁾, тъй като то застрашава сериозно заетостта на хората с увреждания в някои държави членки. ЕИСК препоръчва, по-специално, държавните помощи, предназначени за заетост и за обучение на уязвими групи, като хората с увреждания, да бъдат освободени от прилагането на прага, основан на националния БВП и на абсолютна стойност, тъй като това не би имало никакво въздействие при предотвратяването на нарушения на конкуренцията.

6. Насърчаване на конкуренцията в мрежовите отрасли: гръбнакът на единния пазар

6.1 Енергетика

6.1.1 От 90-те години на миналия век ЕС работи усърдно за приемане на законодателството за либерализиране на енергийните пазари. Третият пакет (2011 г.) е последната и най-значителна мярка за създаване на единен енергиен пазар след 2014 г. Въпреки това европейските политики не са прилагани достатъчно решително в държавите членки, където са установени олигополни отношения на частни предприятия във вреда на потребителите и ползвателите.

6.1.2 Може да се постави под въпрос доколко с либерализацията – основна цел на енергийната политика на ЕС – са били постигнати по-голяма конкуренция, по-прозрачни пазари и по-ниски цени за потребителите. Високите цени на енергията понастоящем са сериозен проблем за домакинствата с по-ниски доходи (риск от енергийна бедност), а фактът, че цените за предприятията са много по-високи от тези на конкурентите им на световните пазари (Япония, САЩ), ги поставя в неблагоприятно положение, особено в промишлените отрасли с високо потребление на електричество, като стоманодобивната промишленост, наред с други. Комисията заявява, че политиката в областта на конкуренцията не може „сама по себе си да интегрира пазарите на газ и електроенергия в ЕС и да гарантира конкурентни цени и сигурност на доставките“. Това твърдение може да е негласно признание за необходимостта от промени в енергийната политика.

6.2 *Далекосъобщения.* В доклада за 2012 г. се посочва, че през последните петнадесет години е отбелязан съществен напредък по отношение на конкуренцията на далекосъобщителния пазар. Комитетът изразява съгласие с това становище, макар че преобладават фрагментацията и недостатъчната реална конкуренция между дружествата. Вследствие на това в някои държави членки тарифите за телефон и ширококолов достъп са значително завишени. По мнението на Комитета европейската политика в далекосъобщителния сектор следва да си постави четири основни цели:

— постигане на реално намаление на телефонните тарифи за домакинствата и предприятията;

— изграждане на качествена всеобхватна ширококоловата връзка;

— премахване на таксите за роуминг;

— създаване на един единствен регулатор в ЕС.

6.3 *Пощенски услуги.* Комисията прие решения за одобряване на държавни помощи за пощенските услуги на Обединеното кралство, Франция и Гърция, като същевременно разпореди връщането на определени суми в случаите на Vpost (417 млн. EUR) и Deutsche Post (между 500 млн. и един млрд. EUR), като последният случай предстои да бъде решен от съда. Предвид значимостта на сумите, подлежащи на връщане, ЕИСК припомня, че е необходимо либерализираните пощенски услуги да бъдат едновременно ефикасни, конкурентоспособни и да могат да предлагат качествена универсална услуга на достъпни цени⁽⁹⁾, като същевременно поставя въпроса за последиците, които евентуалните потвърдителни решения на съда могат да имат върху заетостта и качеството на услугите на засегнатите дружества.

6.3.1 *Куриерски дружества.* Във връзка с блокирането на придобиването на TNT Express от UPS Комитетът отбелязва изложените от Комисията аргументи в смисъл, че дружествата в ЕС са ограничен брой и отстраняването на конкурент би било във вреда на клиентите.

7. Икономика на знанието

7.1 В частта с подзаглавие „Предотвратяване на злоупотреби в новите и бързо развиващи се сектори на цифровите технологии“ докладът на Комисията се позовава на различни производства, отнасящи се до случаи на антиконкурентно поведение на големи компании за телефони (Samsung, Motorola), портали за търсене, наред с други дейности (Google), и информатика (Microsoft). Последният случай е много забележителен предвид неговото широко отразяване в медиите, тъй като беше наложена глоба от 561 млн. EUR – една от най-големите в историята (брутна печалба на Microsoft през 2012 г.: 59,16 млрд. USD). ЕИСК напълно подкрепя приетите решения, към които най-общо има следните съображения, изложени в параграфите по-долу.

7.1.1 В определени случаи изминава много време между започването на производството и окончателното решение (девет години в случая с глобата от 497 млн. EUR, наложена на Microsoft през март 2004 г.) поради голямата сложност на казусите, необходимостта от спазване на административните и съдебните процедури и финансовата мощ на разследваните дружества. В технологичните сектори, които се развиват много бързо, това води до изчезване на дружествата, засегнати неблагоприятно от неправомерните практики.

7.1.2 От друга страна, възможното отстраняване на конкуренти посредством антиконкурентни практики е по-явно в случаите на злоупотреба с господстващо положение, отколкото при налагането на забрана за сливания или поемане на контрол върху дружества, които се отнасят до бъдещи обстоятелства. По отношение на втория вид казуси Комисията е била подлагана на критики в случаите на вземане на решения по „спекулативни“ причини, но ЕИСК не споделя тези критики: това е обичайният подход в политиките в областта на конкуренцията и мотивите за решението са подкрепени от шателно и сериозно разследване с участието на засегнатата страна.

⁽⁸⁾ http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_gber/draft_regulation_bg.docx.

⁽⁹⁾ ОВ С 168, 20.7.2007 г., стр. 74.

7.1.3 Решенията за поемане на ангажимент, приети по реда на Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета, предотвратяват продължителни и скъпи производства, както посочва Комисията, и след одобряването им са правно обвързващи. При все това обаче, тъй като са резултат на сделка с разследваните дружества, последните постигат благоприятни и не толкова тежки условия. Във всеки случай евентуалното неизпълнение може да бъде обект на санкция.

7.2 Пазарът на книги

7.2.1 *Електронни книги.* С решението за поемане на ангажимент, одобрено през декември 2012 г. по отношение на Apple и четири издателства, се прави опит за избягване на хищнически практики във вреда на издателства и търговци. Наред с други аспекти, чрез поемането на ангажимент се ограничава прилагането на клаузата за статут на „най-облагодетелствана нация“ при продажбите на дребно. Трябва да се отбележи фактът, че Комисията е работила съвместно с Министерството на правосъдието на САЩ предвид глобалния характер на пазара. Забраната на антиконкурентни практики в ЕС е допълнително затруднена от съществуващите в държавите членки различни политики в областта на цените и данъчното облагане на книгите по принцип и на електронните книги в частност. Поради това ЕИСК предлага да бъде обмислена възможността за по-голяма степен на хармонизация, за да се избегне арбитражът и да се насърчи по-голяма интеграция на пазара. Трябва да се подчертае, че пазарът на електронни книги съществува отскоро, а наличната информация е недостатъчна, поради което неговото функциониране трябва да бъде по-добре опознато.

7.2.2 *Продажба на книги чрез интернет.* Комитетът обръща внимание на факта, че сдружения на търговци във Франция и Обединеното кралство са подали жалба във връзка с възможна нежелана конкуренция от страна на Amazon при предлагането на отстъпки от цената на дребно.

7.3 Фармацевтичен сектор

7.3.1 ЕИСК приветства и подкрепя усилията на Комисията за санкциониране на злоупотребата с патенти с цел възпрепятстване на достъпа на генерични лекарствени продукти до пазара. С решението на Съда на ЕС по делото срещу AstraZeneca⁽¹⁰⁾ беше потвърдена санкцията от 60 милиона EUR, наложена от Комисията. Върховният съд на САЩ също се произнесе против подобни споразумения и против споразумения от типа „плащане за участие“. Изложенията на възраженията, изпратени през юни 2012 г. от Комисията до повече от четиринадесет дружества по две големи дела, доказват, че се касае за често срещано поведение, което причинява сериозни вреди на потребителите и на публичните финанси.

7.3.2 Между 2003 и 2012 г. единадесетте водещи световни дружества във фармацевтичния сектор са постигнали чиста печалба в размер на 711,4 млрд. USD, поради което глобите, налагани от органите за защита на конкуренцията, трудно могат да имат разубеждаващ характер. В действителност не се касае само за проблем, свързан с конкуренцията, тъй като се засяга толкова чувствителна сфера като здравето на хората, който има и отрицателно финансово отражение върху домакинствата и системите за социална сигурност. Поради това ЕИСК предлага да бъдат обмислени по-ефикасни законови мерки в рамките на ЕС с цел предотвратяване на такъв тип поведение.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹⁰⁾ Дело T-321/05.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно електронното фактуриране при обществените поръчки“

COM(2013) 449 final — 2013/0213 (COD)

(2014/C 67/15)

Докладчик: г-н Paulo BARROS VALE

На 4 юли 2013 г. Европейският парламент и на 30 септември 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 директива на Европейския парламент и на Съвета относно електронното фактуриране при обществените поръчки“

COM(2013) 449 окончателен — 2013/0213 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 октомври 2013 г.

На 493-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 130 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства настоящото предложение за директива, чиято цел е стандартизиране на данните от електронната фактура за изготвяне на модел на данни от Европейския комитет по стандартизация (CEN).

1.2 В условията на фрагментиран пазар, където етапите, водещи до всеобщо използване на електронното фактуриране, се налагат индивидуално въз основа на различни критерии, които възпрепятстват обмена на електронни фактури на трансграничния пазар, създаването на европейски стандарт е основен инструмент за развитието на единния пазар и важен етап за премахването на съществуващите бариери за участието на пазара.

1.3 През декември 2010 г. Комисията представи съобщение до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите, озаглавено „Реализиране на ползите от електронното фактуриране за Европа⁽¹⁾“, относно което ЕИСК имаше възможността да изрази своето становище⁽²⁾.

1.4 Препоръките на експертната група по електронно фактуриране, създадена от Комисията, за да анализира пречките, които възпрепятстват по-бързото въвеждане на електронното фактуриране в Европейския съюз (ЕС), включват „приемане от страна на всички оператори в частния и публичния сектор на общ стандарт за съдържанието на фактурите и общ модел на данните — „Cross-Industry Invoice (CII) v.2“ на Центъра за опростяване на процедурите и практиките в администрацията, търговията и транспорта към Организацията на обединените нации (UN/CEFACT). Трябва да се отбележи, че по-голямата

част от анкетираните в проведеното обществено проучване са съгласни с тази и с другите препоръки в доклада. Тези данни, както и другите спецификации (CWA 16356 и CWA 16562 и финансовата фактура, която е въз основа на методологията ISO 20022), се съдържат в настоящото предложение за директива, като ЕИСК приветства включването на такива спецификации, които са резултат от дългогодишната работа на специалисти.

1.5 Въпреки това ЕИСК не може да не изрази своята изненада и несъгласие с факта, че не се споменава нищо относно крайния срок, в който Европейският комитет по стандартизация трябва да представи предложението за общ европейски стандарт за семантичен модел на данните от основната електронна фактура. Определянето на срок е предвидено в член 10, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1025/2012 на Европейския парламент и на Съвета, а настоящото предложение за директива напълно пренебрегва този аспект, което не отговаря на значението и неотложността на въвеждането на стандарта.

1.6 Освен това по отношение на сроковете, ЕИСК изразява своята загриженост за това, че предложението за директива предвижда 48-месечен срок за транспониране. Този прекалено дълъг срок не само че противоречи на поставената цел за преминаване към електронни обществени поръчки до 2016 г., но и показва несъответствие с действителността и актуалните технологични постижения и дори с желанието на икономическите оператори, което занапред ще увеличи различията между отделните държави членки и ще създаде предпоставки за съществуване на ЕС на две скорости в тази сфера. Може дори да доведе до ограничаване на достъпа до пазарите, докато директивата бъде напълно приета от всички държави членки. Постигнатият значителен напредък в областта на електронното фактуриране, дори в държавите, които са засегнати от тежка икономическа и финансова криза, какъвто е случаят с Италия и Португалия, показва, че този важен проект може да бъде реализиран в по-кратък срок. Съкращаването на сроковете е възможно и желателно.

⁽¹⁾ COM(2010) 712 final.

⁽²⁾ ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 105.

1.7 Както ЕИСК вече е подчертавал⁽³⁾, стандартизирането и оперативната съвместимост на системите са основни фактори за успеха на електронното фактуриране и за развитието на вътрешния пазар, такъв, какъвто се очаква да бъде постигнат, поради което е още по-наложително да се води борба с настоящото състояние на фрагментиран пазар. Освен това 10-годишният срок, наложен с цел анализиране на резултатите от приложението на директивата за вътрешния пазар и за приемане на електронното фактуриране, се оказва несъобразен и дори в противоречие със скоростта на технологичното развитие на пазар, характеризиращ се със своята архаичност.

1.8 Настоящото предложение за директива се ограничава единствено до това да гарантира, че „възлагашите органи и възложителите няма да отказват да приемат електронни фактури, отговарящи на европейския стандарт“, възприет от CEN. ЕИСК си задава въпроса дали цялата работа, за чието изпълнение са вложени значителни човешки ресурси и финансови средства, не оправдава една по-широка цел за действително уеднаквяване на процедурите и всеобщо приемане на установения модел на електронно фактуриране от страна на всички участници, частни и публични, което е и целта на амбициите за изграждане на единния пазар и преминаване към електронна публична администрация.

1.9 ЕИСК подкрепя широкото използване на електронната фактура. От възможностите на електронната фактура обаче има полза единствено ако оперативната съвместимост на съществуващите системи позволява обмена на документи. Пазарът на обществените поръчки, чрез по-високата в сравнение с другите пазари степен на прозрачност и строгост, която изисква, трябва да служи като пример за добри практики, които да оказва влияние върху другите пазари. Въвеждането на електронното фактуриране при обществените поръчки и приемането на процедурата за автоматизираното електронно възлагане на обществени поръчки е наложително и желателно. Във връзка с това ЕИСК тук отново потвърждава своята подкрепа и своето желание електронните поръчки „от началото до края“ да се превърнат в реалност в най-скоро време, за което вече призова в становището си по този въпрос⁽⁴⁾.

1.10 Основните стандарти на електронните фактури вече са проучени, по-специално в контекста на проекта PEPPOL – Паневропейски електронни обществени поръчки⁽⁵⁾, финансиран от Комисията, която публикува през ноември 2012 г. окончателния си доклад. Проектът PEPPOL, въз основа на работата в рамките на семинара CEN VII (Business Interoperability Interfaces for Public Procurement in Europe – Интерфейси за оперативна съвместимост на предприятията във връзка с обществените поръчки в Европа), вече определи различни спецификации за оперативна съвместимост (Business Interoperability Specifications – BIS), по-специално спецификациите на електронната фактура, модел, който получи широко одобрение сред членовете на консорциума. ЕИСК настоява да се използва свършената вече работа, която не се свежда до определяне на данните в електронната фактура. От друга страна, таква изглежда е и желанието на участниците в консорциума. По този начин ще бъдат избегнати или сведени до минимум рисковете от дублиране на усилията и разхищение на ресурси за нови изследвания или дори дублиране на инвестиции от

страна на държавите членки и стопанските субекти, които виждат как техните решения, разработени с оглед на получените резултати, се оказват закъснели.

1.11 Тъй като европейският пазар се състои предимно от малки и средни предприятия (МСП), ЕИСК препоръчва техните интереси да бъдат защитени, като се възприеме достъпно и лесно за генерализиране решение, по отношение както на разходите, така и на използваните технологии, което де факто да допринесе за премахване на съществуващите бариери пред участието на МСП на пазара. Само тогава желаният каскаден ефект ще окаже реално влияние и ще позволи на тази инициатива да се превърне във важен крайъгълен камък за реализиране на значителни икономии на финансови и човешки ресурси, в борбата с финансовите измами и укриването на данъци и съкращаване на разходите за плащания.

1.12 ЕИСК също така препоръчва, както вече беше отбелязано⁽⁶⁾, да се вземат предвид нуждите и интересите на потребителите, тъй като само хората с познания в областта на информационните технологии могат да извлекат реални ползи от електронните обществени поръчки, и припомня необходимостта от предприемане на мащабно обучение в областта на информационните и комуникационните технологии (ИКТ).

1.13 Освен това, по отношение на потребителите, ЕИСК отново изразява загриженост относно защитата на интересите на хората с увреждания, тъй като трябва да се гарантира, че проектът на документа е достъпен за всички и отчита специфичните нужди на хората с увреждания, в съответствие с правилата за недопускане на дискриминация на хората с увреждания, посочени в член 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз и Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, ратифицирана от Европейския съюз.

2. Контекст на предложението

2.1 Настоящото предложение за директива има за цел да запълни една празнина в законодателството. Това е необходимо за постигане на целта за преминаване към електронна публична администрация, един от приоритетите на Програмата в областта на цифровите технологии, водеща инициатива в рамките на стратегията „Европа 2020“.

2.2 Предложението е под формата на директива, която, според Комисията, се оказва подходяща и съответстваща на поставената цел, като задължава държавите членки да постигнат дадена цел, но им оставя свобода на избор относно това как да го направят.

2.3 Модернизацията на публичната администрация се счита за един от петте приоритета в Годишния обзор на растежа за 2012 г. и 2013 г., изготвен от Комисията. Реформата на системата за възлагане на обществени поръчки, цифровизацията на публичната администрация, намаляването на административната тежест и повишаването на прозрачността са фактори за растеж, които внасят модернизация и увеличават ефективността на публичната администрация, а ползите за околната среда и икономиката се оценяват на 2,3 млрд. EUR.

⁽³⁾ ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 105.

⁽⁴⁾ Електронно възлагане на обществени поръчки. (Виж страница 96от настоящия брой на Официален вестник).

⁽⁵⁾ Споразумение за отпускане на безвъзмездни средства №: 224974.

⁽⁶⁾ ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 105.

2.4 Въпреки че съществуват различни методи за електронно фактуриране и платформи за електронни обществени поръчки, тяхното използване в повечето държави членки все още не е широко разпространено, поради което електронните фактури представляват едва от 4 до 15 % от всички издадени или получени фактури. Това е доказателство, че вътрешният електронен пазар не функционира.

2.5 Освен това форматите, използвани за електронно издаване на фактури, и платформите за обществени поръчки се различават помежду си, а понякога дори са несъвместими, което принуждава икономическия оператор да изпълнява нови изисквания за фактуриране в различните държави членки, в които желае да участва в търгове за възлагане на обществени поръчки, което е свързано с високи разходи за адаптиране. Това е пречка за свободния пазар, която възпира някои стопански субекти да участват в обществени поръчки.

2.6 Създаването на европейски стандарт за електронна фактура, а вследствие на това и оперативна съвместимост на системите за фактуриране, както и уеднаквяването на процедурите за цялостен електронен цикъл на обществените поръчки, са важни стъпки за премахване на съществуващите в момента пречки за конкуренцията.

2.7 В доклада за оценка за 2010 г. на Плана за действие за електронни обществени поръчки от 2004 г. (7), който е допълнение към Зелената книга за по-масово използване на електронните обществени поръчки в ЕС (8), се препоръчва на Комисията да работи за намаляване на рисковете от децентрализиран и разпокъсан подход, като вземе предвид някои важни въпроси:

— осигуряване на благоприятна правна среда – може да се наложат повече законодателни промени с цел изясняване и определяне на задълженията, свързани със създаването и използването на платформите, например законодателство, свързано с електронните подписи, електронното фактуриране и ДДС;

— използване на по-прагматичен подход, когато е уместно, по отношение на техническите въпроси – гарантиране на баланс между оперативните разходи, степен на развитие на платформите и предоставената сигурност. Бяха установени някои недостатъци на цялостния електронен цикъл на обществените поръчки, като например трудности при използването на автоматизирани подходи за оценка на сложни покупки; липсата на призната в целия ЕС система за отбелязване на времето;

— осигуряване на по-голяма подкрепа за административно опростяване и организационни промени с цел подпомагане на държавите членки в борбата с инертността, която се усеща сред икономическите оператори и изпълнителите. В рамките на тази точка трябва да се направят постъпки за въвеждане на по-добри системи за наблюдение на национално и европейско равнище;

— липса на съответствие между процедурите на възлагане на електронни обществени поръчки – в държавите, които в момента индивидуално развиват процеса, стопанските субекти се сблъскват понастоящем, а и в близко бъдеще, с различни платформи с различни технически характеристики, които неизбежно възпрепятстват достъпа и затрудняват осъществяването на задачите за всички тях. Въпреки че не е желателно да се създава единна система и не съществува такова намерение, наличието на общи основни характеристики би било важно, тъй като това ще улесни оперативната съвместимост и универсалния достъп.

— по-добър достъп и по-широко приобщаване – може да има нужда от допълнителни мерки за осигуряване на достъп до електронни обществени поръчки на всички заинтересовани страни, включително малки и средни предприятия (МСП).

3. Съдържание на предложението

3.1 Директивата цели създаване на технически неутрален европейски стандарт за семантичен модел на данните (9) в основната електронна фактура (10), който да гарантира защитата на личните данни в съответствие с Директива 95/46/ЕО.

3.2 Моделът трябва да се проучи от съответния европейски орган по стандартизация, Европейския комитет за стандартизация (CEN).

3.3 В предложението за директива не е определен краен срок нито за запитването от страна на Комисията до органа по стандартизация, нито за представяне на предложението от съответния орган, което би било важно и желателно.

3.4 От държавите членки се иска да гарантират приемането на електронни фактури от възлагачите органи или възложители, ако същите отговарят на определения европейския стандарт.

3.5 Държавите членки следва да транспонират директивата в максимален срок от 48 месеца, като пристъпят към публикуване на необходимите за тази цел национални закони и нормативни актове.

3.6 30 юни 2023 г. е датата, определена за представяне на доклада за анализ на въздействията на директивата върху вътрешния пазар и въвеждане на електронното фактуриране при обществените поръчки на Европейския парламент и на Съвета. Счита се, че тъй като това съпътствашо проучване е от първостепенно значение, трябва да бъдат разработени инструменти за мониторинг, чрез които да се преценят последствията от въвеждането на мярката, както по отношение на разходите за изпълнение, така и на икономии, генерирани от използването.

(9) „Семантичен модел на данните“ означава структуриран и логически взаимосвързани набор от термини и значения, които определят съдържанието, обменено в електронните фактури.

(10) „Основна електронна фактура“ означава подмножество на информацията, съдържаща се в електронната фактура, което е от съществено значение, за да се осигури трансгранична оперативна съвместимост, включително необходимата информация, за да се гарантира спазването на правните изисквания.

(7) SEC(2010)1214 final.

(8) COM(2010) 571 final.

4. Забележки

4.1 Някои държави членки вече са въвели или са в процес на въвеждане на системата за електронно фактуриране, вследствие на което е задължително издаването на фактури чрез електронните системи за фактуриране. В Португалия, например, издаването на фактури чрез електронните системи за фактуриране, надлежно удостоверени от данъчната администрация, е задължително за всички стопански субекти, с изключение на онези, чийто оборот е под 150 000 EUR или които издават под 1 000 фактури годишно.

Възлагането на електронни обществени поръчки е задължително в страната от 2009 г. насам. Швеция, Дания и Финландия също изискват електронно фактуриране при някои процедури за обществени поръчки. В Австрия и Италия електронното фактуриране е в процес на въвеждане, като в Италия то ще стане задължително от 2014 г.

4.2 Проучване, проведено от Португалската асоциация за обществени поръчки за Института по строителство и недвижими имоти (INCI), публикувано през януари 2011 г., посочва някои предложения за подобряване на процеса на електронно възлагане на обществени поръчки, като анализът няма за цел да омаловажи европейския модел за обществени поръчки и модела на електронна фактура. В проучването се подчертава важността на унифицирането на функционирането на платформите и по-голямата оперативна съвместимост между платформите и останалите услуги, както и опростяването на механизмите и изискванията за електронните подписи.

4.3 Предимствата за изпълнителя от електронното фактуриране при обществените поръчки са следните:

- дематериализация на документа, вследствие на което се намалява въздействието върху околната среда (що се отнася до потреблението на хартия и до отпечатъка върху околната среда вследствие на доставката на поща), алтернативните разходи и оперативните разходи;
- улесняване на достъпа до конкурси на национално и трансгранично равнище чрез електронните платформи, създадени за тази цел, за да се преодолеят трудностите, свързани с разстоянието до мястото на провеждане на конкурса в рамките на страната или извън нея. В този аспект стандартизацията на равнището на ЕС улеснява достъпа, премахва пречките пред участието в конкурси, като намалява трудностите, свързани с разстоянието;
- намаляване на разходите за участие, което позволява да се отвори пазарът за повече фирми, по-специално за малките и средните предприятия.

4.4 Предимствата за възложителя от електронното фактуриране при обществените поръчки са следните:

- намаляване на административната тежест, алтернативните разходи и въздействието върху околната среда;
- ускоряване на процеса на реализиране на поръчката, обработването на фактурата и плащането;
- по-голяма прозрачност и строгост при обществените поръчки;
- улесняване на процеса на одит;
- по-голяма ефективност на държавната администрация, което да се пренесе и в други области, които също могат да дематериализират своите процеси;
- насърчаване на оптимизирането на финансовите ресурси, което е от съществено значение в контекста на настоящата криза в Европа.

4.5 Относно недостатъците може да се посочи следното:

- вече са направени големи инвестиции от страна на държавите членки и стопанските субекти в различните съществуващи системи. Възможно е да се наложи адаптиране на голяма част от софтуера и дори хардуера, а това може да доведе до значителни разходи. В този аспект, към изискваната понастоящем стандартизация може да бъде отправена критиката, че се е забавила допълково, че е позволила на всяка държава членка да напредне самостоятелно;
- сигурност на обменните данни, тъй като въпреки огромното подобряване на надеждността на платформите изглежда, че все още съществува риск от изтичане на информация;
- в някои случаи зависимост от услуги, предоставяни от трети страни: телекомуникационни оператори и администратори на електронните платформи;
- освен това, по отношение на евентуалните недостатъци на електронното фактуриране, можем да посочим и факта, че неговото широко използване може да затрудни достъпа на хора с увреждания, в случай че техните специални нужди не са защитени, затова следва да се гарантира всеобщ достъп, равни възможности и недопускане на дискриминация на хората с увреждания.

Брюксел, 16 октомври 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 някои правила за уреждане на искиве за обезщетение по националното право за нарушения на разпоредбите на правото на държавите членки и на Европейския съюз в областта на конкуренцията“

COM(2013) 404 final — 2013/0185 (COD)

и относно „Съобщение на Комисията относно количественото определяне на вредата при искиве за обезщетения за нарушения на член 101 и член 102 от Договора за функционирането на Европейския съюз“ C(2013) 3440

(2014/C 67/16)

Докладчик: **Reine-Claude MADER**

На 1 юли 2013 г. Европейският парламент и на 9 юли 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 Директива на Европейския парламент и на Съвета относно някои правила за уреждане на искиве за обезщетение по националното право за нарушения на разпоредбите на правото на държавите членки и на Европейския съюз в областта на конкуренцията“

COM(2013) 404 final — 2013/0185 (COD).

На 8 май 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 относно количественото определяне на вредата при искиве за обезщетения за нарушения на член 101 и член 102 от Договора за функционирането на Европейския съюз“

C (2013) 3440.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 октомври 2013 г.

На 493-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 133 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Общи заключения

1.1.1 Липсата на национални правила, които да уреждат по подходящ начин исковите за обезщетения, или пък от друга страна различията в националните законодателства, поставят не само лицата, понесли вреди, но и извършителите на нарушенията на разпоредбите в областта на конкуренцията в положение на неравнопоставеност.

1.1.2 Това може да даде конкурентно предимство на предприятията, които са нарушили членове 101 и 102 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), но не са установили седалищата си или не извършват дейност в държава членка с благоприятно законодателство.

1.1.3 Тези различия в режимите на отговорност вредят на конкуренцията и пречат на доброто функциониране на вътрешния пазар.

1.1.4 Ето защо Комитетът приветства предложението на Комисията да се улесни достъпът до правосъдие и да се даде възможност за обезщетение на лицата, понесли вреди.

1.1.5 ЕИСК счита все пак, че текстът защитава прекалено интересите на предприятията, които се възползват от програмите за освобождаване от глоби или за намаляване на техния размер, което е за сметка на лицата, понесли вреди. Някои разпоредби в предложението пречат на иска, защото се основават на разбирането, че тези, които се възползват от програмите за освобождаване от глоби или за намаляване на техния размер, трябва да бъдат добре защитени срещу искиве за обезщетение.

1.1.6 Накрая, предложената директива трябва да бъде съгласувана с „Препоръката на Комисията за общи принципи на механизмите за колективни искиве за преустановяване на нарушения и колективни искиве за обезщетение в държавите членки, свързани с нарушения на правата, предоставени съгласно правото на Европейския съюз“⁽¹⁾, тъй като двата документа предвиждат, че всички държави членки трябва да имат национални механизми за колективни искиве, по-конкретно за исковите за обезщетение.

⁽¹⁾ ОВ С 201, 26.7.2013 г., стр. 60.

1.2 Препоръки за предложението за директива

1.2.1 ЕИСК приветства предложението за директива относно искове за обезщетение в областта на конкуренцията.

1.2.2 Комитетът счита, че достъпът до доказателства е основен въпрос за упражняване на правото на обжалване и одобрява предложените от Комисията разпоредби с оглед осигуряване на пропорционален достъп до свързана със случая или необходима информация за иска, под съдебен контрол.

1.2.3 Комитетът, както и Комисията, подкрепя програмите за освобождаване от глоби или за намаляване на техния размер, които дават възможност за откриване на многобройни нарушения и счита, че не трябва да се разубеждават предприятията да сътрудничат, но същевременно е на мнение, че тези програми не трябва да защитават предприятията повече от строго необходимото. Те не трябва също така да ги освобождават от изплащане на обезщетение на лицата, понесли вреди.

1.2.4 ЕИСК подкрепя разпоредбата, която има за цел да гарантира, че решение, взето от национален орган за защита на конкуренцията или от апелативен орган и окончателно влязло в сила, няма да може да бъде преразглеждано от съдилищата, в които е внесен искът за обезщетение.

1.2.5 Комитетът одобрява също предложението на Комисията за началния момент на давността, които отчитат препоръките, направени в неговото становище относно Бялата книга и подкрепя разпоредбите за временно преустановяване на сроковете в случай на сезиране на национален орган за защита на конкуренцията.

1.2.6 ЕИСК се запозна с принципа на солидарна отговорност и с предвидените правила в случай на програма за освобождаване от глоби или за намаляване на техния размер. Все пак той си задава въпроси относно прилагането им на практика, по-конкретно с оглед на трудностите при установяване на равнището на отговорност на всяко предприятие.

1.2.7 ЕИСК счита, че е жизнено важно да се избягват положения, които могат да доведат до неоснователно обогатяване. Следователно приветства разпоредбите относно прехвърлянето на загуба, които позволяват да се гарантира, че ще бъде платена компенсация на лицето, което действително е понесло вреди и значително подобрява възможностите за потребителите и малките предприятия да получат компенсация за понесените вреди.

1.2.8 ЕИСК подкрепя анализа на Комисията относно интереса, който може да има извънсъдебното уреждане на споровете, при условие, че е качествено, независимо и че остане доброволно. Впрочем Комитетът счита, че механизмите за извънсъдебно уреждане на споровете могат да бъдат надеждно решение за лицата, понесли вреди, единствено ако има ефикасни съдебни механизми за внасяне на искове, по-конкретно колективни искове.

1.2.9 Съгласуването между предложението за директива и препоръката за колективните искове е наложително, защото двата документа предвиждат, че държавите членки трябва да имат национални механизми за колективни искове, по-конкретно искове за обезщетение.

Във връзка с това Комитетът изразява съжаление, че въвеждането на колективен иск в областта на конкуренцията, което би трябвало да бъде ефективен инструмент за потребителите, е отделено и включено в препоръка, която насърчава държавите членки да изградят механизми за колективни искове и не е задължителна.

1.3 Препоръки за съобщението

1.3.1 ЕИСК приветства съобщението относно количественото определяне на вредата при нарушения на правото в областта на конкуренцията.

1.3.2 Комитетът счита, че правото на пълно обезщетение за щетите, причинени от антиконкурентни практики е основно право и че искът за обезщетение е полезно допълнение към действията на публичните власти и на националните органи за защита на конкуренцията.

1.3.3 Накрая, Комитетът споделя мнението на Комисията за трудностите при оценката на щетите. Той счита, че насоките, съдържащи се в „практическото ръководство“, приложено към съобщението, ще са от полза за съдилищата и заинтересованите страни, като същевременно зачитат независимостта на националния съдия по отношение на действащите национални правила.

2. Предложения на Комисията

2.1 Предложението за директива

2.1.1 След доста широка процедура за консултация⁽²⁾, на 11 юни 2013 г. Европейската комисия представи „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно някои правила за уреждане на искове за обезщетение по националното право за нарушения на разпоредбите на правото на държавите членки и на Европейския съюз в областта на конкуренцията“.

2.1.2 Целта на Комисията е да гарантира пълна ефективност на членове 101 и 102 и на националните разпоредби за защита на конкуренцията като разреши на всяко лице – потребител, предприятие или орган на властта, да поиска обезщетение за щета, причинена от антиконкурентни практики от различно естество.

2.1.3 Комисията отбелязва, че комбинираните действия от страна на публичните органи и от страна на частноправни субекти са необходими за прилагане на правилата за конкуренция.

⁽²⁾ Консултации относно Зелената книга от 2005 г. и Бялата книга от 2008 г.

2.1.4 Тя подчертава, че понастоящем има много препятствия и правна несигурност, която се дължи предимно на различията в правилата в държавите членки и това вреди на ефективността на правото и на доброто функциониране на пазара.

2.1.5 За да намали различията между държавите членки в областта на съдебната защита на правата, гарантирани в Договора и тъй като в някои страни няма ефективна рамка за обезщетение на лицата, понесли вреди вследствие на нарушение на членове 101 и 102, Комисията предлага да се определят общи правила, които имат за цел:

- подобряване на достъпа до доказателства при зачитане на пропорционалността и като се вземат предвид спецификите на процедурите за освобождаване от глоби или за намаляване на техния размер и на трансакциите, чието значение подчертава;
- да се предвиди, че решения за нарушения, постановени от националните органи за защита на конкуренцията, автоматично ще са доказателства за съществуване на нарушение пред съдилищата на държавите членки;
- изготвяне на правила за давностни срокове, за да се предотврати възможността сроковете да изтекат преди лицата, понесли вреди, да могат да предявят правата си;
- въвеждане на принципа на солидарна отговорност на предприятията, при запазване на по-благоприятни правила в случай на освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, за да се запазят положителните ефекти от сътрудничеството;
- определяне на правилата като се отчете прехвърлянето на надценката;
- въвеждане на оборима презумпция за съществуване на вреда в случай на картел;
- насърчаване на механизмите за уреждане на споровете по взаимно съгласие, като се предвиди временно преустановяване на сроковете през този етап.

2.2 Съобщението

2.2.1 В документа се посочва, че членове 101 и 102 от ДФЕС са разпоредби, свързани с обществения ред, чиято цел е да се гарантира, че конкуренцията на вътрешния пазар не се нарушава и че те въвеждат права и задължения за предприятия или за потребителите, които са защитени от Хартата на основните права на Европейския съюз.

2.2.2 След това в съобщението се акцентира на трудностите при количественото определяне на вредата в делата за нарушения на конкуренцията и на факта, че тази отговорност

е предоставена на националните съдилища, които все пак могат да се опрат на практическо ръководство, изготвен от службите на Комисията.

2.2.3 Като допълнение към директивата Комисията е приложила към съобщението практическо ръководство за определяне на вредата.

2.2.4 Това ръководство има чисто информативен характер и не е задължително за националния съдия, нито за страните. То има за цел да предостави на националните съдилища и на страните информация за методите и техниките, използвани за определяне на вредата.

3. Общи бележки по предложението за директива

3.1 В становището си относно Бялата книга за обезщетения за вреди при нарушаване на антигърстовите правила на ЕС и злоупотреба с господстващо положение, ЕИСК подчерта необходимостта от мерки за подобряване на правните условия, в които лицата, претърпели вреди от антиконкурентни практики могат да предявят правото си да поискат обезщетение за понесените вреди. Следователно приветства предложението, което ще допринесе за премахване на установените пречки.

3.2 Комитетът счита, че искът за обезщетение трябва да допълва действията на публичните власти и на националните органи за защита на конкуренцията и че ще има положително въздействие с оглед на възпиращата му роля.

3.3 Той е на мнение, че искът за обезщетение за вреди е основно право на лицата, понесли вреди, които могат да бъдат потребители и/или предприятия и че той трябва да води до пълно обезщетение за понесената вреда от антиконкурентни практики.

3.4 На практика правото да се търси обезщетение за понесена вреда беше няколкократно потвърдено от 2001 г. насам – Съдът на ЕС реши, че всяко лице трябва да може да поиска обезщетение за такива вреди⁽³⁾. Впрочем член 47 от Хартата на основните права признава правото на ефективни правни средства за защита в случай на нарушение на правата, гарантирани от правото на ЕС.

3.5 Комитетът е на мнение, също като Комисията, че програмите за освобождаване от глоби или за намаляване на техния размер спомагат за откриване на многобройни нарушения и счита, че не трябва да се разубеждават предприятията да сътрудничат. Същевременно той счита, че тези програми не трябва да защитават предприятията повече от строго необходимото и не трябва да пречат на програмите за обезщетение на понесените вреди.

3.6 Той отбелязва, че предложението за директива е допълнено с препоръка, насърчаваша държавите членки да изградят механизми за колективна защита, за да гарантират на гражданите ефективен достъп до правосъдие. ЕИСК изразява съжаление, че предложението не разглежда въвеждане на

⁽³⁾ Дело C-453/99 (Courage и Créhan) и обединени дела C-295 до 298/04 (Manfredi, Cannito, Tricarico и Murgolo).

процедура за колективен иск, единственият механизъм, който осигурява пълна ефективност на правната защита и че достъпът до колективен иск е разгледан в препоръка, която няма задължителен характер. ЕИСК призовава Комисията да приеме законодателно предложение по този въпрос.

3.7 Накрая, Комитетът споделя мнението на Комисията за трудностите при оценката на шетите. Той счита, че насоките, съдържащи се в „практическото ръководство“, ще са от полза за съдилищата и заинтересованите страни, като същевременно оставят известна свобода на преценка в светлината на действащите национални правила.

4. Конкретни бележки по предложението за директива

4.1 Достъп до доказателства

4.1.1 ЕИСК счита, че достъпът до доказателства е основен фактор, за да се даде възможност за разглеждане на досиетата.

4.1.2 Той също така счита, че е необходимо да се предвиди достъп до доказателствата, така че да се позволи на претърпелите вреди да получат информацията, необходима им за техния иск за обезщетение на вредите.

4.1.3 Все пак Комитетът счита, че този достъп трябва да остане под съдебен контрол и че разкриването трябва да бъде пропорционално, за да се защитят правата на страните.

4.1.4 По подобие на Директива 2004/48/ЕО относно упражняването на права върху интелектуална собственост⁽⁴⁾, предложението за директива определя разкриването на доказателства като гарантира, че всички държави членки ще предоставят ефективен минимален достъп до доказателствата, от които ищците и/или ответниците се нуждаят, за да докажат основанията на своя иск за обезщетение на вреди, и/или да изготвят своята защита.

4.1.5 Това определение намалява правната несигурност, създадена с решението Pfeiderer⁽⁵⁾, което постановява, че в отсъствие на европейско законодателство относно достъпа до доказателства, събрани от национален орган в рамките на програма за освобождаване от глоби или за намаляване на техния размер, националният съдия определя според случая и в съответствие с националното право, условията при които се разрешава или се отказва разкриване на документи, свързани с процедурата по освобождаване от глоби или намаляване на техния размер на претърпелите вреди от нарушение на правото в областта на конкуренцията.

4.1.6 Накрая, член 6 от предложението за директива предвижда пълна защита за изявления на предприятия във връзка с освобождаване от глоби и намаляване на техния размер, както и заявления за постигане на споразумение.

4.1.7 В предложението се предвижда временна защита, до приключване на производството, на документите, които страните са подготвили специално за целите на производство

по правоприлагане от страна на публичните органи (отговорите на страната на искане за информация, отправено от органа, изложение на възражения).

4.1.8 ЕИСК одобрява това, че ще се налагат ефективни, съразмерни и възпиращи санкции за неспазване или отказ за разкриване или унищожаване на доказателства.

4.1.9 Въпросните факти се отнасят по-конкретно до предприятия, страни по процедура, започната от орган за защита на конкуренцията, във връзка с факти, които са основание за иска за обезщетение на вреди (обективен елемент), и/или са знаели или е имало основание да знаят, че националният съдия е бил или е щял да бъде сезиран.

4.2 Действие на национални решения: ЕИСК подкрепя разпоредбата, която има за цел да гарантира, че решение, взето от национален орган за защита на конкуренцията или от апелативен орган и окончателно влязло в сила, няма да може да бъде преразглеждано от съдилищата, в които е внесен искът за обезщетение.

4.3 Давностни срокове

4.3.1 ЕИСК счита, че е наложително да се определят правила за изчисляване на давностните срокове, за да се защитят правата на понеслите вреди.

4.3.2 Комитетът подкрепя предложенията на Комисията за началния момент на давността, които отчитат препоръките, направени в неговото становище относно Бялата книга, както и разпоредбите за временно преустановяване на сроковете в случай на сезиране на национален орган за защита на конкуренцията. Тези разпоредби гарантират на понеслите вреди ефективни средства за правна защита. Все пак Комитетът смята, че крайният срок за временно преустановяване би могъл да бъде 2 години след датата на окончателното влизане в сила на решението за установяване на нарушение.

4.4 Отговорност

4.4.1 ЕИСК се запозна с принципа на солидарна отговорност, който не може да бъде оспорван.

4.4.2 Комитетът си задава въпроси какви условия следва да се прилагат, ако едно от предприятията е участвало в програма за освобождаване от глоби и намаляване на техния размер, по-конкретно относно трудностите да се докаже и да се установи отговорността на всяко едно от предприятията и да се оцени техният принос в оглед финансовите им възможности.

4.5 Прехвърляне на надценки

4.5.1 ЕИСК приветства факта, че в предложението за директива са включени разпоредби относно прехвърлянето на надценки, следствие от измамнически практики. Той счита, че е жизнено важно да се избягват положения, които могат да доведат до неоснователно обогатяване.

⁽⁴⁾ ОВ С 195, 2.6.2004 г., стр. 16.

⁽⁵⁾ Дело С-360/09.

4.5.2 Комитетът счита, че презумпцията в член 13 относно непреките купувачи е важно средство да се гарантира, че ще бъде платена компенсация на лицето, което действително е понесло вреди и значително подобрява възможностите за потребителите и малките предприятия да получат компенсация за понесените вреди.

4.5.3 Комитетът подкрепя принципа на пълно обезщетение на вредите, посочен в член 2 и повторен в член 14.

4.6 Количествено определяне на вредата

4.6.1 ЕИСК подкрепя принципа на презумпция за съществуване на вреда в случай на установен картел, доколкото тази презумпция премахва пречка пред исковите за обезщетение, като същевременно запазва правото на предприятието нарушител.

4.6.2 Комитетът счита, че опростяването на доказателствата трябва да бъде достатъчно, така че да не възпира исковите за обезщетения за вреди, тъй като винаги е трудно да се установят доказателства в областта на конкуренцията.

4.6.3 ЕИСК подкрепя изготвянето на „практическо ръководство“ като приложеното към съобщението, тъй като то предоставя на страните известна сигурност по отношение на количественото определяне на вредите.

4.7 Решаване на спор по взаимно съгласие

4.7.1 ЕИСК се запозна с анализа на Комисията относно интереса, който може да има уреждането на спорове по взаимно съгласие, което да позволи постигане на справедливо решение на по-ниска цена и одобрява предложените разпоредби за временно преустановяване на сроковете и действието на уреждането на спорове по взаимно съгласие върху правните актове, които ще насърчат използването на тези възможности.

4.7.2 Все пак Комитетът припомня, че подкрепата за тези механизми предполага, че те са качествени, независими и остават доброволни, така че по никакъв начин да не се ограничава прибягването да съда.

4.7.3 Освен това, както подчерта в становището си относно Бялата книга, Комитетът счита, че механизмите за извънсъдебно уреждане на споровете могат да бъдат надеждно решение за лицата, понесли вреди, единствено, ако има ефикасни съдебни механизми за внасяне на искове, по-конкретно колективни искове.

4.8 Оценка: Комитетът подкрепя политиката на Комисията за оценка, за да се извлече поука и евентуално да се предприемат необходимите мерки.

5. Общи бележки по съобщението

5.1 Понесените вреди от нарушение на правото в областта на конкуренцията, които търсят обезщетение за вредите, могат да се сблъскат с многобройни пречки, произтичащи от различията в националните процедурни правила за количествено определяне на вредата.

5.2 Правото на ефективна правна защита не трябва да бъде възпрепятствано от несъразмерни пречки, които се прибавят към присъщата трудност за количествено определяне на вредата в делата за нарушение на конкуренцията – на практика е невъзможно да се определи с точност как биха се развили условията и поведението на операторите на пазара, ако нарушението не е било извършено. Единствено е възможно да се създаде вероятен сценарий по преценка.

5.3 ЕИСК счита, следователно, че практическото ръководство може да бъде полезен инструмент за националния съдия, като неговата независимост е зачетена от чисто информационния характер на ръководството и от факта, че то не е правно обвързващо.

5.4 При всяко положение действащото законодателство ще определи метода на количествено определяне на вредата в светлината на конкретните обстоятелства да дадено дело.

5.5 Сезираният съдия ще трябва освен това да вземе под внимание наличната информация, средствата, с които разполага по отношение на цена и време и да оцени тяхната пропорционалност предвид размера на иска за обезщетение, внесен от лицето, понесло вреди.

Брюксел, 16 октомври 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 създаване на програмата „Коперник“ и отмяната на Регламент (ЕС) № 911/2010“

COM (2013) 312 final — 2013/0164 (COD)

(2014/C 67/17)

Докладчик: г-н IOZIA

На 1 юли 2013 г. Европейският парламент и на 6 септември 2013 г. Съветът решиха, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно създаването на програмата „Коперник“ и отмяната на Регламент (ЕС) № 911/2010“

COM(2013) 312 final — 2013/0164 (COD)

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 октомври 2013 г.

На 493-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 144 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програмата „Коперник“ и за отмяна на Регламент (ЕС) №911/2010 г., публикувано, може би, с година закъснение спрямо оптималната пътна карта за програмата, определена през 2011 г.

1.2 ЕИСК изразява удовлетворение най-вече от факта, че твърдата му позиция в полза на включване в многогодишната финансова рамка на финансирането на програмата ГМОСС, сега прекръстена на „Коперник“, беше приета от държавите членки и от Европейския парламент, осигурявайки възможност за действително осъществяване на програмата, независимо от намалението с 2 милиарда EUR спрямо първоначалните разчети. Това намаление би могло да изложи на риск цялата програма. Комисията показва гъвкавост с тази толкова коренна промяна на собственото си убеждение.

1.3 ЕИСК отново потвърждава силната си и убедена подкрепа за космическите програми на Европейския съюз. „Коперник“ и „Галилей“ са водещи инициативи, включени в проекта „Хоризонт 2020“, които определят капацитета за иновации и развитието на технологиите, позволяват запазване на водещата позиция на европейската космическа индустрия спрямо международните конкуренти и допринасят за създаването на благоприятна атмосфера за развитието на качествена заетост, свързана с познанието и изследванията.

1.4 Няколко месеца преди изстрелването на първия спътник от групата „Sentinel“ ЕИСК препоръчва Комисията ясно да определи управлението на програмата „Коперник“, което на този етап не изглежда много разбираемо. ЕИСК е на мнение,

че двата основни участника в европейската космическа политика ЕКА и EUMETSAT трябва да бъдат ясно включени в процеса на управление на космическите и метеорологичните програми и в общото управление на програмата. Това не личи ясно от съобщенията на Комисията. Параграфи 4 и 5 от член 12 от предложението за регламент трябва да бъдат изменени, като от формулировка, изразяваща евентуалност (може да възложи), се премине към утвърдителна (ще възложи).

1.5 Както вече е правил многократно, ЕИСК изразява своето учудване от използването на делегирани актове, при които не се спазват дословно разпоредбите на ДФЕС относно правото за упражняване на делегиращи правомощия за ограничен период и за спомагателни дейности. Тези делегирани актове трябва да бъдат толкова обстойни, че да предоставят ясна референтна рамка на всички заинтересовани.

1.6 ЕИСК препоръчва тръжните правила, с които ще се определят условията за участие на предприятията в дейностите от програмата „Коперник“, да бъдат формулирани по-подробно. Тези правила трябва да отчитат изискванията на малките и средните предприятия въз основа на ангажиментите, поети със Законодателния акт за малкия бизнес в Европа (SBA), и с прогнозите за развитието на вътрешния пазар, приети с Акта за единния пазар (SMA). Ще бъде изключително важно да се разполага с ясна и стабилна нормативна рамка относно частните инвестиции.

1.7 ЕИСК е съгласен с оценката на икономическия потенциал, който програмата „Коперник“ може да развие, и с нейната съгласуваност с целите на проекта „Европа 2020“, като изразява желание за бързо приемане на настоящия регламент, с цел от

януари 2014 г. да започнат предвидените дейности от многогодишната финансова рамка. Комитетът изразява желание за засилване на дейностите за подкрепа надолу по веригата във връзка с програмата „Коперник“, понастоящем добре определено в целите, но без яснота по отношение на инструментите, които би трябвало да бъдат включени в регламента, поверявайки специфични отговорности на Комисията.

1.8 Комитетът смята, че за да се включат най-голям брой предприятия, е от съществено значение да се предложи платформа, която да даде възможност за действително насърчване на инвестициите, заетостта и развитието. В това отношение смята за необходимо предоставените данни да бъдат със свободен достъп и безплатни за всички европейски оператори и категорично подкрепя необходимостта от започване на преговори с трети страни за създаване на режим на абсолютна реципрочност с индустриите в страните, които разполагат с данни. При липса на такива споразумения ЕИСК смята за уместно да се предвиди лицензионен режим за индустриите в тези страни, който да ограничава достъпа до данни от програмата „Коперник“ до най-основното. Режимът на свободен достъп би трябвало да се гарантира на всички развиващи се страни и навсякъде в извънредни ситуации.

1.9 Комитетът е съгласен с идеята, предвид значителната финансова ангажираност и поверителния характер на данните, Европейският съюз да стане собственик на системата. Комитетът отбелязва, че в предложението за регламент не се уточняват редът и условията, разходите и бъдещите отговорности при управлението и прехвърлянето на тази собственост. Комитетът изразява желание за по-голяма яснота по тези въпроси.

1.10 ЕИСК настоятелно препоръчва на всички европейски институции, по-специално на Европейския парламент, който ще проведе още няколко полезни сесии преди разпускането му за предстоящите избори, бързо да одобрят регламента, приемайки предложените подобрения, за да дадат възможност за продължаване на програмата „Коперник“. Съществува реален и конкретен риск от оттегляне на финансирането ѝ в случай на ненавременно приемане.

2. Въведение

2.1 С настоящия регламент се създава подходяща правна рамка за управление и финансиране на Европейската програма за наблюдение на Земята ГМОСС (Глобален мониторинг за околната среда и сигурността) в нейната нова оперативната фаза от 2014 г. нататък. За тази цел се отменя Регламент (ЕС) №911/2010, с който беше създадена програмата и който е в сила до края на 2013 г.

2.2 С настоящия регламент освен това програмата ГМОСС се преименува официално на „Коперник“.

2.3 Предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, по-специално член 189 от него, предложението за нов регламент на Европейския парламент и на Съвета се отнася до следните елементи:

- 1) промяната на наименованието на програмата на „Коперник“;
- 2) управлението на ГМОСС по време на нейната оперативна фаза с цел да се даде възможност на Комисията да делегира дейности на определени оператори;
- 3) финансирането в периода 2014-2020 г.

2.4 Както се посочва в резюме в съобщението, „програма „Коперник“ включва шест услуги: мониторинг съответно на морската среда, на атмосферата, на земната повърхност и на изменението на климата, както и предоставяне на подкрепа при извънредни ситуации и във връзка със сигурността. Използват се данни от спътници и *in situ* датчици, като шамандури, балони или въздушни датчици, за да се осигурява навременна и достоверна информация с добавена стойност и прогнозни данни в подкрепа, например, на селското стопанство и рибарството, земеползването и градоустройството, борбата с горските пожари, реагирането при бедствия, морския транспорт или мониторинга на замърсяването на въздуха. Програмата също така допринася за икономическата стабилност и растеж чрез насърчване на търговските приложения (т.нар. услуги надолу по веригата) в много и различни сектори, като предоставя пълен и свободен достъп до продуктите с данни и информация от наблюдения в рамките на „Коперник“. Тя също така е една от програмите, които следва да бъдат изпълнени в рамките на стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, и бе включена в инициативата в областта на промишлената политика от стратегията „Европа 2020“ с оглед на ползите, с които допринася за широк набор от политики на Съюза“.

2.5 Космическият компонент е бил финансиран до момента с близо 3,2 милиарда EUR, главно чрез ЕКА (над 60 %), и със средства на ЕС (приблизително 30 %) посредством Седмата рамкова програма (РП7).

2.6 Финансирането на оперативната фаза, предвиждаща както използването на данните, така и обновяването на космическата инфраструктура, не може да бъде поето от отделните държави членки поради съответните разходи. Следователно, по силата на настоящия регламент, ЕС поема отговорността за оперативната фаза на програмата „Коперник“/ГМОСС и разходите за нейното финансиране в размер на 3 786 млрд. EUR (по цени от 2011 г.).

2.7 В съобщението си „Бюджет за стратегията „Европа 2020“ [COM (2011) 500 final от 29 юни 2011 г.] Комисията предложи в периода 2014-2020 г. ГМОСС да се финансира извън многогодишната финансова рамка (МФР).

2.8 ЕИСК изрази своето ясно несъгласие с предложението на Комисията финансирането, необходимо за разработването и завършването на програмата ГМОСС, да бъде прехвърлено към външен *ad hoc* фонд⁽¹⁾.

⁽¹⁾ ОВ С 299, 14.10.2012 г., стр. 72.

2.9 Това първо предложение за финансиране беше отхвърлено от Парламента с резолюция P7_TA(2012)0062 от 16 февруари 2012 г. В заключенията на Европейския съвет от 7-8 февруари 2013 г. относно МФР се предвижда програмата да се финансира по подфункция 1а, като поетите задължения в размер на максимум 3 786 милиона EUR (по цени от 2011 г.) се заложат в Регламента относно МФР.

2.10 Националните космически агенции също разполагат със собствени системи за наблюдение на Земята. В съобщението си Комисията отбелязва, че те обаче не са съумели да намерят начин да си сътрудничат по отношение на финансирането на устойчиви оперативни програми в областта на мониторинга на околната среда. Необходимостта от продължаване на тези наблюдения е ключова предвид увеличаващия се политически натиск върху публичните власти да вземат информирани решения в областта на околната среда, сигурността и изменението на климата, както и предвид необходимостта от спазване на международните споразумения.

3. Общи бележки

3.1 От 2005 г. до днес космическият компонент на програмата „Коперник“/ГМОСС се разработва от ЕКА със самостоятелно финансиране от близо 2 милиарда EUR, с помощта на средства на ЕС по линия на тема „Космическо пространство“ на Седмата рамкова програма и още 1 милиарда EUR от фондовете за първоначалното привеждане в действие, което се равнява на общо 3,2 милиарда EUR, изразходвани до момента и планирани до края на 2013 г.

3.2 В съображение 17 се посочва, че предвид мащаба на програмата е необходимо нейното изпълнение да бъде делегирано на органи с подходящи технически и професионални възможности, някои от които са посочени в следващото съображение 18. Следователно за успеха на оперативната фаза е необходимо в споразуменията за управление, свързани с настоящия регламент, да се отчита действителният наличен капацитет на Европа в областта на спътниците и експлоатацията на техните данни. В съображение 18 не са посочени двете най-важни действащи лица в Европа, разполагащи с концептуален, оперативен и управленски капацитет в областта на спътниците – ЕКА и EUMETSAT.

4. Специфични бележки

4.1 В космическия сектор някои европейски държави са обединени в две големи организации – ЕКА и EUMETSAT. ЕКА, разполагаща с годишен бюджет от над 4 милиарда EUR и с близо 2 250 служители (2011 г.), е разработила и експлоатирала значителна група спътници в областта на околната среда (ERS, ENVISAT, CRYOSAT, SMOS, GOCE, SWARM) и е разработила европейските метеорологични спътници METEOSAST, METEOSAT SECOND GENERATION (второ поколение) и Met-OP. ЕКА архивира и разпространява и данните от дълга поредица от мисии на други партньори (мисии на трети страни). EUMETSAT, европейската организация за разработване на метеорологични спътници с годишен бюджет от близо 300 милиона EUR и 280 служители (2011 г.), има задачата да разработва и разпространява метеорологичните данни.

4.2 Наред с тези две големи организации още две други агенции на Европейския съюз участват в европейската космическа политика, както е посочено в таблицата ⁽²⁾.

Орган	Основни цели	Бюджет и служители (2007 г.)
Европейска агенция за ГНСС (GSA)	Управление на европейските програми за спътникова навигация (напр. „Галилео“)	5,4 милиона (2009 г.) – 50 служители
Сателитен център на Европейския съюз (EUSC)	Оказване подкрепа на ЕС по въпроси, свързани с анализа на спътниковите изображения	16 милиона (2011 г.) – 100 служители
Европейска агенция за околната среда (ЕАОС)	Интегриране на екологичните въпроси в икономическите политики	41 милиона (2012 г.) – 220 служители
Европейска агенция за морска безопасност (ЕАМБ)	Техническа и научна помощ в изготвянето на законодателството на ЕС в областта на морската безопасност и сигурност и на замърсяването	54 милиона (2010 г.) – 200 служители
FRONTEX	Оперативна координация на държавите членки във връзка със сигурността на границите	22 милиона (+13 за резерв) – 170 служители
Европейска агенция за отбрана (ЕАО)	Сътрудничество в областта на отбранителните способности и въоръжаването	31 милиона (2010 г.) – 100 служители
Европейски научно-изследователски съвет (ЕНС)	Част от РП7. Подпомагане на научните изследвания и високите постижения в Европа	32 милиона (2009 г.) – 220 служители
Изпълнителна агенция за научни изследвания (REA)	Оценка и управление на много програми по 7РП	31 милиона (2009 г.) – 349 служители

4.3 Горепосочените числа обобщават съществуващия оперативен капацитет в областта на спътниците на агенциите на ЕС, ЕКА и EUMETSAT. Във връзка с изискванията на програмата Комисията би трябвало да отчита всички налични ресурси и специалисти.

4.4 В съображение 18 ЕКА и EUMETSAT не са изрично посочени сред действащите лица, които ще изпълняват програмата „Коперник“. С оглед на следващия член 11 се смята за необходимо те да бъдат включени.

4.5 Параграфи 4 и 5 от член 12 от предложението за регламент трябва да бъдат изменени, като от формулировка, изразяваща евентуалност (може да възложи), се премине към утвърдителна (ще възложи).

⁽²⁾ Източник: PACT-European Affairs.

4.6 В член 2, параграф 1, буква б) и параграф 4, буква б) Комисията поставя целите на икономическия растеж и заетостта сред основните цели на програмата „Коперник“.

4.7 ЕИСК изразява съгласие с това, но отправя искане да бъдат предвидени конкретни и подходящи инициативи за осъществяването на тези цели. Конкретните мерки, които трябва да се предприемат, (*downstreaming*) следва да включват по-специално мерки за определяне на добавената стойност на производствените дейности. Дейностите за разпространение, за насърчаване на създаването на възможни приложения на данните, предоставени от системата, за разпространение на знанията за потенциала на „Коперник“ са действия от първостепенно значение, които би трябвало да бъдат включени в регламента заедно с ясно назоваване на дейностите, които трябва да се извършат с цел постигане на набелязаните цели.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председателят
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 таксите, дължими на Европейската агенция по лекарствата за извършване на дейности по фармакологична бдителност по отношение на лекарствените продукти за хуманна употреба“

COM(2013) 472 final — 2013/0222 (COD)

(2014/С 67/18)

Докладчик: г-жа **Renate HEINISCH**

На 12 юли 2013 г. Съветът и на 1 юли 2013 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с членове 114 и 168 от ДФЕС, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно таксите, дължими на Европейската агенция по лекарствата за извършване на дейности по фармакологична бдителност по отношение на лекарствените продукти за хуманна употреба“

COM(2013) 472 final — 2013/0222 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 октомври 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 144 гласа „за“, 1 глас „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства предложението на Комисията, което дава важен принос за по-нататъшното подобряване на лекарствената безопасност и на прозрачността на процедурите за оценка. Комитетът оценява особено високо подобренията, внесени в сравнение с първия проект на Комисията, сред тях и специалните разпоредби за МСП.

1.2 Комитетът приветства принципа, в съответствие с който титулярите на разрешения за търговия не трябва да заплащат два пъти за една и съща дейност по фармакологична бдителност. Той призовава Комисията да гарантира, че едновременно с въвеждането на новите такси ще бъдат премахнати националните такси за същата дейност.

1.3 ЕИСК приветства предложенията на Комисията относно оценката на периодични актуализирани доклади за безопасност (ПАДБ) и на проучвания за безопасност след получаване на разрешение (PASS). Комитетът призовава обаче Комисията да предвиди по-нататъшни намаления на таксите по отношение на лекарствени продукти с добре известен профил на безопасност.

1.4 ЕИСК е на мнение, че извършването на процедурите за оценка в целия ЕС въз основа на данни за фармакологичната бдителност (сезирания) представлява задача на държавно равнище, която не би трябвало да се финансира само с такси, заплащани от титулярите на разрешения за търговия. Провеждането на такива процедури за оценка е важна задача на компетентните органи на национално равнище, както и на равнището на ЕС и по мнението на Комитета би следвало да се финансира със средства на Европейския съюз – включително и с цел гарантиране на независимостта на оценката.

1.5 ЕИСК приветства предложението ЕМА да събира от титулярите на разрешения за търговия годишна фиксирана такса за извършването от агенцията дейности по фармакологична бдителност. Същевременно обаче Комитетът отбелязва, че понастоящем дейностите по фармакологична бдителност още не са на разположение или са на разположение само в ограничен обем. Затова Комитетът предлага фиксираната такса да не влиза в действие докато посочените услуги още не са на разположение.

1.6 Комитетът приветства предложението на Комисията дължимите такси да бъдат разпределени по възможно най-справедлив начин между всички титуляри на разрешения за търговия. ЕИСК предлага още веднъж да бъде преосмислен предлаганият подход на базата на „единици, за които се събира такса“.

2. **Въведение**

2.1 Запазването или възстановяването на „добро здраве“ представлява важно благо за повечето граждани, а за някои то е дори най-висшето благо.

2.2 Наред с консултирането и грижите от страна на здравните специалисти, лекарствените продукти са от основно значение за поддържането или възстановяването на здравето. Пациентите – като граждани на Европейския съюз – с право очакват оптимално снабдяване с ефикасни и безопасни лекарствени продукти във всички държави членки. При всяко регулиране в сектора на лекарствените продукти интересите на пациентите следва да стоят в центъра на вниманието.

2.3 При прилагането на лекарствени продукти рисковете следва да се избягват максимално или да се свеждат до минимум; безопасността трябва да бъде на първо място. Това изисква достатъчно изпитвания преди издаването на разрешение, както и постоянно наблюдение по време на фазата след издаването му. За тази дейност, наричана фармакологична бдителност, отговорност носят всички заинтересовани страни – както титулярът на разрешение за продажба, така и специалистите от здравната област, пациентите, но също и компетентните органи на държавите членки и Европейският съюз като цяло.

2.4 Пациентите очакват за лекарствените продукти, разрешени за продажба в няколко държави членки, да се взимат единни за целия ЕС решения на солидна научна основа, които след това да бъдат оповестявани единно и на разбираем език. При координирането на научната оценка, както и на единното оповестяване, централна роля има Европейската агенция по лекарствата (EMA).

2.5 За да може да изпълнява тези си важни задачи, EMA трябва да бъде адекватно финансирана. Сега агенцията не може да събира такси за много от дейностите си във връзка с фармакологичната бдителност. Предложението на Комисията предоставя такава възможност.

2.6 При въвеждането на нови разпоредби по отношение на таксите е необходимо да се следи финансовото участие на производителите на лекарствени продукти да бъде адекватно на услугите, предоставяни от агенцията.

2.7 Таксите, внасяни от производителите на лекарствени продукти, следва да бъдат определяни така, че и напред в Европейския съюз да са достъпни всички лекарствени продукти, т.е. събирането на такси да не застрашава по икономически съображения предлагането на тези продукти на пазара и да не се създава положение, при което пациентите на могат да бъдат лекувани адекватно.

2.8 Пациентите очакват процедурите за оценка на данните за фармакологичната бдителност да се извършват единствено от научна гледна точка и независимо от таксите, заплащани от производителите на лекарствени продукти.

3. Контекст

3.1 В предишни свои становища Комитетът многократно е изтъквал колко важно е Европа да разполага с конкурентоспособна и иновативна фармацевтична промишленост. През последните 50 години тя беше сред модерните промишлени отрасли, на най-високо технологично равнище и с най-висок процент иновации. В този сектор в цяла Европа са заети стотици хиляди висококвалифицирани специалисти и се произвежда висока добавена стойност.

3.2 Положителните страни на лекарствените продукти могат обаче да се съпровождат и от нежелателни странични ефекти, следствие на неправилен прием или грешки в лекарствената терапия, включително неправилна употреба и/или злоупотреба с продукта.

3.3 Ето защо боравенето с лекарствени продукти е свързано с голяма отговорност и заслужава голямо внимание, тъй като все пак става дума за гарантиране на здравето на гражданите,

особено като се има предвид, че много от страничните ефекти при нови лекарствени продукти често могат да бъдат установени едва след издаването на разрешение и съответно пускането им на пазара.

3.4 С публикуването на 15 декември 2010 г. на изменение на Директива 2001/83/ЕО и на Регламент (ЕО) № 726/2004 на ЕМА бяха възложени нови задачи във връзка с фармакологичната бдителност, включително процедури по фармакологична бдителност в рамките на Съюза, анализ на описаните в литературата случаи, подобрени ИТ-инструменти, както и предоставянето на повече информация на широката общественост. Освен това законодателството в областта на фармакологичната бдителност предвижда, че Агенцията следва да има възможност да финансира тези дейности чрез таксите, които се изискват от титулярите на разрешения за търговия. Следователно трябва да бъдат създадени нови категории такси, които да покрият новите и специфични задачи на Агенцията.

3.5 За финансирането на тези дейности преработеното законодателство в областта на фармакологичната бдителност предвижда да се събират такси от титулярите на разрешения за търговия. Тези такси следва да бъдат свързани с дейностите по фармакологичната бдителност, извършвани на ниво ЕС, и по-специално в контекста на процедурите за оценка в целия ЕС. Сред тези процедури е научната оценка, извършвана от докладчиците от националните компетентни органи на държавите членки. Следователно целта на тези такси не е да се компенсират дейности по фармакологична бдителност, които националните компетентни органи извършват в своите страни. Държавите членки могат съответно да продължат да изискват такси за извършваните на национално ниво дейности, но при условие че те не се припокриват с таксите, определени в настоящото законодателно предложение.

4. Определения

4.1 Съгласно определението на Световната здравна организация (СЗО) понятието **фармакологична бдителност** обхваща анализа и предотвратяването на рискове, произтичащи от употребата на лекарствени продукти, дейности, свързани с откриването, оценката, разбирането и предпазването от нежелани лекарствени реакции или други проблеми, произтичащи от употребата на лекарства, управление на риска, предпазването от грешки в лекарствената терапия, предоставянето на лекарствена информация, както и насърчаването на рационална лекарствена терапия.

4.2 С понятието **„странични ефекти“** респ. **„нежелани лекарствени реакции“** (НЛР) се обозначават нежелателните отрицателни последици от лечението с даден лекарствен продукт.

4.3 Под периодичен актуализиран доклад за безопасност (на английски: Periodic Safety Update Report – PSUR) се разбира представянето на цялостни данни относно ползата и рисковете от един или няколко лекарствени продукта в продължение на по-дълъг, обикновено над тригодишен период. Такива доклади се представят от титуляря на разрешение за търговия пред компетентните органи на страните, за които е валидно разрешението.

4.4 Процедурата по фармакологична бдителност в рамките на целия Съюз (сезиране) представлява регулаторна процедура на европейско равнище за сближаване на различни научни позиции или за изглаждане на съмнения във връзка с разрешения за търговия с лекарствени продукти.

4.5 Проучването за безопасност след получаване на разрешение (**Post-Authorisation Safety Study – PASS**) представлява проучване, което служи на безопасността на лекарствени продукти. То може да бъде иницирано доброволно от титуляря на разрешението за продажба или да бъде извършено след получаването на разрешението за продажба на лекарствения продукт като изискване от компетентния орган. Най-важните цели на такива проучвания са установяването на честотата на вече известни странични ефекти в ежедневни условия, идентифицирането на редки, неизвестни досега странични ефекти, които поради малкия брой на случаите не са били открити при клиничните изпитвания, както и изследването на възможни рискове при ежедневната употреба от определени групи пациенти (напр. много възрастни хора, бременни, пациенти с ограничена чернодробна функция и др.).

4.6 **EudraVigilance (European Union Drug Regulating Authorities Pharmacovigilance)** представлява информационна мрежа и система на управление, която се поддържа като основна услуга от ЕМА с цел безопасна употреба на лекарствени продукти в Европейското икономическо пространство. EudraVigilance поддържа по-специално електронното предаване на съобщения за странични ефекти преди и след издаването на разрешение за даден лекарствен продукт (включително и за съмнителни случаи) и тяхното системно събиране, както и ранното откриване на рискове, свързани с употребата на лекарствени продукти, и предприемането на съответни мерки за минимизиране на риска.

4.7 Разширеният речник на лекарствени продукти на EudraVigilance (xEVMPD) представлява разширен вариант на завършения през юли 2011 г. лекарствен списък EVMPD. За всички лекарствени продукти, разрешени за употреба в страните от Европейското икономическо пространство, той се попълва от съответните титуляри на разрешения за продажба с продуктова информация, включително информация относно наименованието на продукта, титуляря на разрешението за продажба и неговата система за фармакологична бдителност, относно вида и статута на разрешението, фармацевтичната формула и дозировка, начина на приложение и областите на приложение, както и относно активните и спомагателните вещества. Лекарственият списък на ЕС трябваше да е окончателно завършен до 2 юли 2012 г., но засега е само частично използваем.

4.8 **„Единица, за която се събира такса“** означава всеки индивидуален запис в базата данни, посочена в член 57, параграф 1, буква л) от Регламент (ЕО) № 726/2004 (xEVMPD), въз основа на информацията от списъка с всички лекарствени продукти за хуманна употреба, разрешени в Съюза, посочен в член 57, параграф 2 от същия регламент.

5. Правно основание

5.1 Предложението се основава на член 114 и член 168, параграф 4, буква в) от ДФЕС. Предложеният регламент се основава на член 114 от ДФЕС, тъй като различията между националните закони, подзаконови и административни разпоредби относно лекарствени продукти възпрепятстват до известна степен търговията в ЕС и следователно засягат пряко функционирането на вътрешния пазар.

5.2 В допълнение, предложението за регламент се основава на член 168, параграф 4, буква в) от ДФЕС, тъй като с него се цели определянето на високи стандарти за качество и безопасност на лекарствени продукти.

6. Принцип на субсидиарност и принцип на пропорционалност

6.1 ЕМА представлява децентрализирана европейска агенция, създадена съгласно Регламент (ЕО) № 726/2004, поради което решението за нейното финансиране и за изискване на такси следва да бъде взето на равнище ЕС. Новите законодателни разпоредби относно фармакологичната бдителност представляват правна база, въз основа на която Агенцията ще изисква такси за фармакологична бдителност. Следователно единствено Съюзът може да предприеме действия, чрез които да разреши на Агенцията да изисква такси за фармакологична бдителност. В настоящото предложение са обхванати единствено дейностите по фармакологична бдителност, които се извършват на ниво ЕС и с участието на Агенцията. ЕС не е компетентен по отношение на дейностите по фармакологична бдителност, които се извършват на национално равнище, и следователно държавите членки имат право да продължат да изискват национални такси.

6.2 Според Комисията предложението съответства на принципа на пропорционалност, тъй като то не надхвърля степента, необходима за постигане на преследваната обща цел; общата цел се състои в изискването на такси, така че да се осигури правилното изпълнение на разпоредбите в областта на фармакологичната бдителност, които се прилагат от юли 2012 г.

7. Общи бележки

7.1 ЕИСК вижда положителната и важна роля на лекарствени продукти за качеството на живот на гражданите и винаги е подкрепял всички инициативи, насочени към повишаване на безопасността при употреба на лекарствени продукти като важен принос за опазване на здравето.

7.2 ЕИСК оценява усилията на Комисията чрез изменението на Директива 2001/83/ЕО и на Регламент (ЕО) № 726/2004 да подобри общите законови условия за фармакологичната бдителност и да ги опрости в интерес на пациентите и на производителите на лекарствени продукти. С това Комисията дава важен принос и за по-нататъшното изграждане и задълбочаване на вътрешния пазар в комплексна и важна област като фармацевтичния сектор.

7.3 ЕИСК признава също и важния принос, който ЕМА дава във връзка с това, по-специално като координиращо звено за съобщаване на пациентите в Европейския съюз на научно обоснована и единна информация относно рисковете, свързани с лекарствени продукти.

7.4 ЕИСК подкрепя намерението на Комисията чрез предложението си да даде на ЕМА възможност да изисква съответни такси за своите услуги, свързани с фармакологичната бдителност.

8. Специфични бележки

8.1 Във връзка с това ЕИСК приветства по принцип изложените в член 4 и член 5 положения относно таксите. Както посочените в член 4 периодични актуализирани доклади за безопасност (ПАДБ), така и проучванията за безопасност след получаване на разрешение, за които става дума в член 5, дават изключително важен принос за ранното откриване на рискове и затова заслужават за бъдат безрезервно приветствани от гледна точка на пациентите.

8.2 Комитетът очаква, както в рамките на ПАДБ, така и в рамките на проучванията след получаване на разрешение, за лекарствени продукти с добре известен профил на безопасност да трябва да се подават по-малко като обем документи отколкото документите при нови иновативни лекарствени продукти. Може да се предполага, че в резултат на това разходите по обработката и проучването от страна на ЕМА и на участващите докладчици ще бъдат по-ниски отколкото при нови иновативни лекарствени продукти. Комитетът призовава Комисията да предвиди допълнително намаляване на таксите във връзка с документите по член 4 и член 5 за лекарствени продукти с добре известен профил на безопасност.

8.3 Комитетът не смята обаче за целесъобразни посочените в член 6 такси за оценки, които се извършват в рамките на процедура, започната в резултат на оценката на данни за фармакологичната бдителност. Виждането на ЕИСК по-скоро е че такива процедури за оценка трябва да бъдат извършвани независимо от таксите за фармацевтичната промишленост и да са насочени изключително към интереса на пациентите. Разходите би следвало да се поемат от бюджета на ЕС.

8.4 ЕИСК приветства по принцип и предложената в член 7 годишна фиксирана такса. Той обаче очаква тази такса да започне да се изисква едва тогава, когато бъдат изцяло налични финансираните с нея услуги на ЕМА по фармакологична бдителност за предприятията, задължени да плащат такава такса. Според Комитета предлаганото обвързване с единица, за която се събира такса, не е целесъобразно.

8.5 ЕИСК приветства предложените намаления на таксите и освобождаването от такси за малки и микропредприятия.

8.6 Реално срещу предложената годишна фиксирана такса ЕМА понастоящем може само отчасти да предостави съответни услуги; поради това тази такса към момента не е оправдана в пълен обем. Затова Комитетът предлага фиксираната такса да не влиза в действие докато не бъдат на разположение посочените услуги. Моментът, от който ще се предоставят услугите, може да бъде определен посредством потвърждаване от страна на Управителния съвет на ЕМА съгласно член 24, параграф 2, алинея 3 от Регламент (ЕО) № 1235/2010. Съгласно посочения член *„Управителният съвет на Агенцията въз основа на независим одиторски доклад, който взема предвид препоръките на Комитета за оценка на риска в областта на фармакологичната бдителност, потвърждава и обявява кога базата данни Eudravigilance е постигнала пълна функционалност.“*

8.7 Възможно е например поради някои национални особености в дадена страна едно и също разрешение да се издава на няколко езика и поради това за него да има няколко индивидуални записа в базата данни. Повечето дейности по фармакологична бдителност се извършват по активни вещества, а не на базата на „единици, за които се събира такса“, и би следвало да се заплащат на същия принцип. Затова Комитетът предлага единицата, за която се събира така, да бъде свързана с европейски номер на процедура. Националните разрешения не следва да се броят няколкократно.

Брюксел, 16 октомври 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 — Цялостен електронен цикъл на обществените поръчки за модернизиране на публичната администрация“

COM(2013) 453 final

(2014/C 67/19)

Докладчик: **Paulo BARROS VALE**

На 26 юни 2013 г. Комисията реши, в съответствие с член 314 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 - Цялостен електронен цикъл на обществените поръчки за модернизиране на публичната администрация“

COM(2013) 453 final.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 октомври 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 147 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) вече имаше възможността да се изрази одобрението си за бързото прилагане на цялостен електронен цикъл на обществените поръчки ⁽¹⁾ ⁽²⁾ и сега отново потвърждава своята подкрепа за разпространението на тази практика, която дава възможност за оптимизиране на ресурси.

1.2 Цялостният електронен цикъл на обществените поръчки трябва да се разглежда като възможност за модернизиране на публичната администрация, при което тя става по-ефективна поради по-голямата стриктност и прозрачност, които тази практика налага.

1.3 Това е и шанс за предприятията, по-специално за малките и средните предприятия (МСП), чийто достъп до новите възможности се улеснява на един по-открит и прозрачен пазар.

1.4 ЕИСК обаче не може да не изрази своята загриженост във връзка със слабите резултати, постигнати досега, които изглеждат не способстват за осъществяването на първоначалната цел за приключване на прехода към електронно възлагане на обществени поръчки до 2016 г.

1.5 Слабата ангажираност на държавите членки буди безпокойство и свидетелства за продължаваща съпротива срещу възприемането на практики, за които е известно, че са от полза за публичната администрация и икономическите оператори. В

това отношение Комисията ще трябва и занапред да изпълнява своята роля, като убеждава съответните участници да възприемат електронното възлагане на обществените поръчки на всичките му етапи както чрез въвеждане на системата за цялостен електронен цикъл на обществените поръчки в своите процедури, така и чрез законодателна дейност и определяне на добрите практики. Поради това приветства факта, че Комисията е предоставила решения за електронно възлагане на обществени поръчки на разположение на държавите членки, които биха желали да ги използват.

1.6 Пазарът на обществените поръчки е фрагментиран. На него се предлагат многобройни решения и платформи, като повечето от тях не са проектирани така, че да бъдат оперативно съвместими. Липсата на стратегическа насоченост и дори липсата на воля на държавите членки да обединят своите усилия за въвеждане на общи решения за всеобщ достъп затруднява достъпа на националните и трансграничните икономически оператори, а с това и свободната конкуренция. Задача на Комисията е да изпълнява своята роля в областта на стандартизирането, като хармонизира техническите изисквания на базата на работата, която вече е извършена и подкрепена в рамките на проекта PEPPOL (Pan-European Public Procurement On-Line — „Паневропейско възлагане на обществени поръчки по интернет“) и която заслужава всеобща подкрепа. Хармонизирането е важна стъпка към демократизирането на един пазар, който има претенциите да бъде прозрачен и достъпен в интерес на стриктното разходване на средствата от публичните фондове.

1.7 ЕИСК заявява също, че предложените решения ще трябва да бъдат достъпни за всички, като се преодоляват езиковите бариери и се предоставя достъп на лица с увреждания. Същевременно е важно да се запази ниското ниво на разходите за създаване и адаптиране на вече съществуващите платформи, а също и за тяхната поддръжка. Поради това стандартизирането е от първостепенно значение.

⁽¹⁾ ОВ С 11, 15.1.2013 г., стр. 44.

⁽²⁾ Цялостният електронен цикъл на обществените поръчки включва използването на електронни съобщения и електронна обработка на транзакциите при закупуването на стоки и услуги от публичните организации на всички етапи на търга, като се започне от етапа, предшестваш възлагането на поръчката (публикуване на обявите, достъп до тържната документация, представяне на оферти, оценка на офертите и възлагане на поръчката) и се стигне до етапа след възлагането на поръчката (поръчване, фактуриране и плащане).

1.8 Пазарът на обществените поръчки е все още труднодостъпен за МСП, които не са достатъчно големи и не разполагат с достатъчно човешки и финансови ресурси. ЕИСК отново заявява своята позиция за това, че европейското законодателство в областта на обществените поръчки трябва да помага на МСП да обединяват необходимия капитал и опит, по-специално посредством създаване на консорциуми и на временни сдружения на предприятия⁽³⁾.

1.9 Разглежданото предложение за директива относно електронното фактуриране при обществените поръчки е още една важна крачка към завършването на цялостния електронен цикъл на обществените поръчки. Стандартизирането на съдържанието на фактурите ще даде възможност за оперативна съвместимост и ще донесе съществени предимства. Въпреки това ЕИСК счита, че независимо от произтичащите от това предимства, сроковете за нейното приемане и разпространяване са твърде дълги. Във време на постоянни технологични промени усилията за стандартизация са неотложни и желателни. В противен случай решението няма да бъде открито навреме.

1.10 Инициативата на Комисията да предостави финансиране за инфраструктурата за електронни обществени поръчки в цяла Европа посредством Механизма за свързване на Европа (МСЕ) трябва да се приветства, но сега тя е поставена под въпрос поради драстичното намаляване на средствата, които Съветът отпуска за нея. ЕИСК изразява съжаление по повод това оръязване, което води до големи промени в насърчаваните от Комисията проекти от общ интерес, по-специално във връзка с подкрепата за развитието и въвеждането на електронното възлагане на обществени поръчки.

1.11 ЕИСК подчертава, че както при всяка инициатива, предполагаща промяна, обучението на хората е от първостепенна важност. Възможността за финансиране на програмите за обучение от структурните фондове през периода 2014–2020 г. следва да се приветства. Не бива да се забравя обаче обучението в публичния сектор, тъй като то е от основно значение за развитието на новите технически умения и за повишаването на информираността относно новата реалност на дематериализираните методи на работа.

1.12 ЕИСК използва възможността да призове настоятелно Съвета да прикани държавите членки да приложат на практика идеите, изложени в документите на Комисията и консултативните органи, които са посветени на този въпрос, като по този начин засилят въздействието на извършената работа.

2. Основно съдържание на документа

2.1 В настоящото съобщение се разглежда въвеждането на цялостен електронен цикъл на обществените поръчки и е представен напредъкът по отношение на прилагането на мерките, споменати в съобщението „Стратегия за електронните обществени поръчки“⁽⁴⁾.

2.2 Реформата на обществените поръчки, цифровизацията на публичната администрация, намаляването на административната

тежест и укрепването на прозрачността са фактори за икономическия растеж, при положение че модернизирането на публичната администрация беше определено като един от петте приоритета в изготвения от Комисията Годишен обзор на растежа за 2012 г. и 2013 г. Публичните разходи за закупуване на стоки, услуги и строителни работи представляват 19 % от БВП на ЕС (данни от 2011 г.). Това показва значението на една реформа на обществените поръчки, която дава възможност за намаляване на публичните разходи, освобождавайки големи ресурси, които могат да се инвестират за насърчаване на растежа.

2.3 Реформата на обществените поръчки и въвеждането на цялостния електронен цикъл на обществените поръчки представляват също възможност за въвеждане на иновации в модела на организация на публичната администрация, което ще повиши нейната прозрачност и дисциплина и ще допринесе за постигането на целите за устойчиво развитие, поставени в стратегията „Европа 2020“.

2.4 Понастоящем повечето МСП имат достъп до интернет - през 2012 г. едва 4,6 % от МСП са били без достъп до интернет⁽⁵⁾. При това положение повечето МСП са в състояние да използват цялостния електронен цикъл на обществените поръчки, и предприятията в страните, в които електронното възлагане на обществени поръчки е разпространена практика, съобщават за положителен опит. Въпреки това следва да се обърне специално внимание на насърчаването на евртините и лесни за използване услуги по електронното фактуриране и електронното възлагане на обществени поръчки.

2.5 Въпреки разпространеното използване на интернет електронното възлагане на обществени поръчки си остава на начален етап: Комисията възнамерява да го направи задължително до средата на 2016 г. Например делът на офертите, представени електронно, продължава да е много малък - той се оценява на около 10 %. В повечето държави членки електронното представяне на оферти е факултативно, с изключение на Португалия, където над определен праг използването на тази процедура е задължително. Над определен праг електронното фактуриране вече е реалност за някои участници, но според оценките едва 12 % от предприятията използват електронни средства за издаване и получаване на фактури в комуникацията си с публичните власти.

2.6 Действията, които следва да се предприемат, включват стандартизация на електронното възлагане на обществени поръчки, за да се направи така, че в областта на обществените поръчки електронното фактуриране да бъде правило, а не изключение, и насърчаване на държавите членки да определят национални стратегии за въвеждането на електронни обществени поръчки и споделянето на добрите практики.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК отново заявява, че признава значението на преразглеждането на правната рамка за обществените поръчки, което би дало възможност за дематериализиране на процеса, като постепенно електронните обществени поръчки се налагат като

⁽³⁾ ОВ С 11, 15.1.2013 г., стр. 44.

⁽⁴⁾ COM(2012) 179 final.

⁽⁵⁾ Данни на Евростат за 2013 г.

задължителна практика. Въпреки това отбелязва, че постигнатият напредък е довел до нежелателни въздействия, както сочат резултатите от използването на електронното възлагане на обществени поръчки.

3.2 Фрагментирането на пазара на електронното възлагане на обществени поръчки се засили, тъй като държавите членки напредват самостоятелно и използват различни решения и платформи, които поради липса на стратегически насоки не са проектирани така, че да дават възможност за оперативна съвместимост - много важно условие за осигуряването на всеобщ достъп. И ако на местно равнище се съобщава за увеличаване на броя на участниците в търговете, което е положителен сигнал за подобряване на достъпа до пазара, същото не може да се каже за участието в трансграничните търгове, където достъпът на МСП беше затруднен не само по технически, но и по икономически причини. Достъпът до трансграничните търгове е възможен за обединените в консорциуми МСП и това решение може и трябва да бъде представено и насърчавано на национално равнище.

3.3 ЕИСК счита, че въпросът за оперативната съвместимост е от основно значение, и призовава да се направят по-решителни стъпки в тази посока, като се подкрепя вече извършената работа по стандартизацията и се използва опитът на страните, в които системата е по-развита.

3.4 Цялостният електронен цикъл на обществените поръчки представлява важен инструмент за въвеждането на по-голяма дисциплина и прозрачност в един сектор, който засяга всички нас и поради това трябва да служи като пример за абсолютна честност и сериозност.

3.5 Този процес може да осигури различни предимства като:

- борба с данъчните измами и укриването на данъци;
 - по-голяма ефективност на пазара поради значително намаляване на оперативните разходи и на разходите, свързани с пропуснати ползи, на различните етапи на договора както за възложителя, така и за изпълнителя;
 - положително въздействие върху околната среда, дължащо се на дематериализирането на документите, било поради по-малкото потребление на хартия, било поради намаляване на екологичния отпечатък, характерен за разпространяването на документите;
 - скъсяване на сроковете за възлагане и плащане;
 - улесняване на контрола върху процеса;
 - интегриране и развитие на вътрешния пазар;
 - разширяване на пазара на обществените поръчки, така че той да обхване националните и трансграничните МСП, поради намаляване на трудностите, свързани с разстоянието до мястото на търга. Това улеснява достъпа до националните и трансграничните търгове;
 - при подаване и валидиране на електронния формуляр за участие в търга, възможността за грешка при попълването на формуляра и свързания с това риск от изключване от търга поради неспазване на условията са по-малки;
 - платформите могат да изпращат съобщения на доставчиците при публикуване на информация за търговете;
 - възможност за модернизиране на публичната администрация, което ще доведе до дематериализирането на други процеси, и по този начин ще се намали административната тежест;
 - намаляване на разходите благодарение на декларации за участие в търговете;
 - възможности за предприятията, предоставящи технологични и комуникационни услуги;
 - създаване на нови роли за служителите на публичните администрации и предприятията.
- 3.6 Като потенциални недостатъци могат да се посочат:
- високите разходи за създаване и поддържане на платформи за възлагане на електронни обществени поръчки. Това предполага големи инвестиции, от които обаче произтичат още по-големи предимства;
 - в страните, които вече са напреднали с инвестициите в платформите, разходите за адаптирането на софтуера или дори на хардуера могат да бъдат значителни както за публичните администрации, така и за икономическите участници;
 - сигурността на данните, записани на електронните платформи;
 - зависимостта от услугите, предоставяни от трети лица като телекомуникационните оператори и лицата, управляващи платформи за възлагане на обществени поръчки;
 - нарастването на броя на правилата относно постъпките, необходими за възлагане на обществените поръчки (представяне на оферти и удостоверителни документи, попълване на формуляри) може да предизвика нарастване на процедурните грешки, които могат да доведат до анулиране на акта на възлагане.

4. Конкретни бележки

4.1 С разглежданото предложение за директива относно електронното фактуриране в областта на обществените поръчки се въвежда европейски стандарт за електронното фактуриране. Тази стъпка към въвеждането на цялостен електронен цикъл на обществените поръчки трябва да се приветства, при положение че издаването и обменът на електронни фактури е все още на начален етап. Стандартизацията на съдържащата се във фактурата информация ще даде възможност за постигане на така желаната трансгранична оперативна съвместимост. Въпреки това ЕИСК смята, че предвидените срокове са твърде дълги и не допринасят за постигането на целта за бързо налагане на използването на електронното фактуриране в областта на обществените поръчки - практика, която ще доведе до верижна реакция на другите пазари.

4.2 Предложението не е достатъчно амбициозно, тъй като с него само се забранява на публичните власти да отказват да приемат документи, изготвени в съответствие с европейския стандарт.

4.3 В инфраструктурите на държавите членки са направени значителни инвестиции. Поради това е желателно стандартизацията да се осъществи спешно, така че да се постигне възвръщаемост на вече направените инвестиции и да не се допусне прарването на нови инвестиции, за които междувременно ще се окаже, че не отговарят на стандартите.

4.4 Комисията ще възложи на Европейския комитет по стандартизация (CEN) да извърши работата по стандартизацията. ЕИСК смята, че при тези дейности трябва да се използва напредъка, постигнат в рамките на ателието CEN VII, което изработи „стандартизирани оперативни съвместими профили“, и опитът, натрупан във връзка с проекта PEPPOL (*Pan-European Public Procurement Online* - „Паневропейско възлагане на обществени поръчки по интернет“), който определи решенията за оперативна съвместимост, необходими за свързване на платформите, които вече съществуват в държавите членки.

4.5 В настоящите условия на недостиг на финансови средства ЕИСК приветства плана на Комисията да подкрепи развитието на инфраструктурите за цялостен електронен цикъл на обществените поръчки посредством Механизма за свързване на Европа (MCE) ⁽⁶⁾. Въпреки това предвид известните данни за намаляване на наличните средства от 9,2 милиарда EUR на 1 милиард EUR, ЕИСК препоръчва при използването на тези скромни ресурси да не се забравят инвестициите в разработването на механизми за електронно възлагане на обществени поръчки.

4.6 Тъй като успешното въвеждане на цялостния електронен цикъл на обществените поръчки не е отговорност само на Комисията, държавите членки трябва да бъдат призвани да изпълнят своята роля за превръщането на тази практика в реалност. Комисията ще трябва не само да дава пример, като възприеме

електронни процедури за възлагане на обществени поръчки, но и да работи, за да помага държавите членки да следват своя път, като упражнява своите правомощия в областта на стандартизацията, разпространява добрите практики и подкрепя определянето на национални стратегии, водещи до въвеждането на система за обществените поръчки, която не пречатства нищо участие и предлага оперативна съвместимост и всеобщ достъп. Друг важен елемент от ролята на Комисията е да предостави разработените решения с отворен код.

4.7 Комисията обявява началото на проучване, с което се цели да се определят най-успешните стратегии в областта на електронното възлагане на обществени поръчки и електронното фактуриране в Европа, за да се помогне на държавите членки да оценят своите собствени политики. Разпространението на добрите практики е важно и желателно. Вече са направени различни проучвания, чиито резултати са публикувани, като например препоръките на експертната група експерти e-TEG (*E-Tendering expert group* - Експертна група за електронните търгове), *Golden Book of e-procurement* (Златната книга на електронните обществени поръчки) (които, въпреки че са независими, стигат до сходни изводи) и дори окончателният доклад по проекта PEPPOL. Условиата във всяка една страна са уникални и поради това на страните трябва да се помогне да изготвят своите стратегии, но не е задължително това да става посредством публикуването на поредно проучване. Това изглежда води до обратен резултат и е ненужно.

4.8 ЕИСК приветства ангажираността на Комисията да насърчава развитието и използването на електронни сертификати, като използва инструмента Виртуални папки на предприятия (VCD), разработен в рамките на проекта PEPPOL, който дава възможност на икономическите оператори да представят необходимата документация на всеки възложител в Европа, който може да ги търкува и приема.

4.9 Следва да се подкрепи и намерението за осъществяване на контрол на национално равнище върху разходите, свързани с обществените поръчки, както и върху съответните показатели за постигнати резултати. Като пример може да се посочи португалският портал „Base“ ⁽⁷⁾, който вече дава възможност за контролиране на свързаните с обществените поръчки разходи и получаване на различни статистики.

4.10 ЕИСК приветства възможността за отпускане на финансиране от структурните фондове за периода 2014-2020 г. за създаването на програми за обучение в предприятията, които следва да бъдат насочени предимно към МСП. Въпреки това не бива да се пренебрегва и обучението в публичния сектор и следва да се разработват програми за обучение, които да насърчават ефективното използване на новите дематериализирани и по-евтини методи. Също толкова важна е и възможността за финансиране на инфраструктурите, които трябва да бъдат насочени не само към публичната администрация, но и към икономическите оператори.

⁽⁶⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 116-119

⁽⁷⁾ www.base.gov.pt

4.11 Както вече беше споменато, въпросът за оперативната съвместимост и за всеобщия достъп е от основно значение за ЕИСК, който приветства публикуването от страна на Комисията на основните принципи, от които системите за електронно възлагане на обществени поръчки трябва да се ръководят. Освен че изразява загриженост във връзка с достъпа на трансграничните доставчици и МСП, ЕИСК настоятелно призовава за отчитане на езиковите бариери и за трудностите, с които лицата с увреждания се сблъскват при получаването на достъп, предвид правилата за недискриминация на основа увреждане, утвърдени в член 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз и ратифицираната от ЕС Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

Брюксел, 16 октомври 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 за хармонизиране на законодателствата на държавите членки за предоставяне на пазара на съоръжения под налягане (преработен текст)“

COM(2013) 471 final — 2013/0221 (COD)

(2014/C 67/20)

Единствен докладчик: г-н PEZZINI

На 4 юли 2013 г. Европейският парламент и на 16 юли 2013 г. Съветът решиха, в съответствие с член 114 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 хармонизиране на законодателствата на държавите членки за предоставяне на пазара на съоръжения под налягане (преработен текст)“

COM(2013) 471 final — 2013/0221 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 октомври 2013 г.

На 493-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 142 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) оценява работата, която Комисията извърши за адаптиране на европейската нормативна уредба за съоръженията под налягане спрямо международното развитие и новата вътрешна нормативна рамка, с цел да се повиши ефективността и ефикасността на пазара и да се опростят процедурите, като се определят съществени изисквания за безопасност, на които трябва да отговарят съоръженията под налягане, за да могат да бъдат пуснати на вътрешния пазар.

1.2 Комитетът одобрява възможността да се процедира посредством законодателния механизъм на преработения текст, т.е. посредством „приемането на нов нормативен акт, който включва в единен текст съществените изменения“, с цел да се осигури адаптиране на Директива 97/23/ЕО относно съоръженията под налягане към новата нормативна рамка.

1.3 ЕИСК изтъква още веднъж значението на осигуряването на пълна оперативност на принципа на свободното движение на безопасни и съответстващи на стандартите стоки, така че търгованите законно на пазара в даден държава членка продукти да бъдат такива, без затруднения, на цялата територия на ЕС, като се гарантира пълна проследимост на продуктите и надзор на пазара: единен, ефикасен и ефективен.

1.4 Според Комитета всички задължения и процедури на новата директива относно съоръженията под налягане трябва да бъдат прилагани, като се спазва принципът на пропорционалността при процедурите и отговорностите, свързани със сертифицирането, по-специално за по-малките предприятия и за продукти, които не се произвеждат серийно, или за такива, произвеждани в малки количества.

1.5 ЕИСК смята също така за важно да се извършва по-ефективен и цялостен надзор на пазара и да се сближат равнищата на компетентност на нотифицираните органи, отговарящи за оценяване на съответствието. Тези органи трябва да отговарят на задължителни и високи критерии и да се ползват от подкрепа в областта на обучението.

1.6 Прилагането на новата директива относно съоръженията под налягане трябва да бъде подложено на мониторинг и на всеки две години независими експерти би трябвало да представят доклад на Съвета, Парламента и Комитета.

1.7 Според Комитета трябва да се повиши значението на показателите, събирани от RAPEX, които позволяват да се наблюдават намаляването на броя на несъответстващи на изискванията продукти на пазара и подобряването на качеството на услугите по оценяване на съответствието, които се предоставят от нотифицираните органи.

1.8 Правомощията за изпълнение на новата директива, предоставени на Комисията, трябва да имат по-ясно и прозрачно приложно поле, и, преди всичко, да съответстват на изискванията за информиране, и, ако е необходимо, консултиране с Парламента, Съвета и всяка държава членка.

2. Основни въпроси, свързани с предлагането на пазара на съоръжения под налягане

2.1 *Хармонизиране на нормативната уредба и съоръженията под налягане*

2.1.1 Обменът на потребителски стоки на вътрешния пазар между 2008 г. и 2010 г. възлиза на около трилион евро и стойността на хармонизираните в ЕС сектори, произвеждащи както потребителски стоки, така и стоки за професионална употреба, се оценява на над 2,1 трилиона евро.

2.1.2 Свободното движение на безопасни и съответстващи на стандартите продукти е един от основните стълбове на Съюза и наблюдението на пазара е един от съществените инструменти за защита на потребителите и ползвателите срещу предлагането на пазара на опасни и несъответстващи продукти.

2.1.3 Въвеждането на Директива 97/23/ЕО относно съоръженията под налягане – наричана „**директива СПН**“ – се оказва много важно:

— за функционирането на вътрешния пазар в този сектор, с оглед както на ефикасността, така и на ефективността;

— за премахване на различни пречки пред търговията;

— за осигуряване на високо равнище на безопасност на продукта.

2.1.4 Комитетът прие положително адаптирането на нормативната рамка към новите разпоредби относно функционирането на предлагането на пазара на стоки на вътрешния пазар⁽¹⁾, като одобри Регламент 765/2008/ЕО⁽²⁾ в областта на акредитацията и надзора – наричан „**Регламента за нова законодателна рамка (НЗР)**“ – и Решение 768/2008/ЕО, което определя обща рамка за предлагане на пазара на продукти – наречено „Решение за НЗР“, както се посочва в „Пакет от законодателни актове за стоките“, по който Комитетът вече изрази положителното си становище⁽³⁾.

2.1.5 Комисията възнамерява също така да адаптира Директива 97/23/ЕО към Регламент (ЕО) №1272/2008 от 16 декември 2008 г. – наричан „**Регламент CLP**“ относно класифицирането, етикетиранието и опаковането на вещества и смеси⁽⁴⁾, съгласно новото класифициране, предвидено там, за да се отчетат рисковете от налягането, свързани с опасните флуиди.

2.2 Адаптиране към новата нормативна рамка и правна съгласуваност

2.2.1 Проблемът за несъответствие с изискванията на Директивата относно съоръженията под налягане като цяло се възприема от всички икономически оператори като фактор, който вреди на конкурентоспособността на предприятията, които спазват разпоредбите.

2.2.2 Става въпрос за нелоялна конкуренция, която в голяма степен произтича от недостатъците и неефикасността на механизмите за надзор на пазара: неефикасна проследимост на продуктите, идващи от трети страни, липса на компетентност

на нотифицираните органи⁽⁵⁾, включително и във връзка с директното непрilagане на Решението за НЗР.

2.2.3 Освен това анализите на въздействието показваха, че икономическите оператори изпитват трудности да се справят с регулаторна среда, която постепенно стана по-сложна.

2.2.4 Все по-често към един и същи продукт се прилагат множество нормативни актове, както и в случая с Регламент CLP относно класифицирането, етикетиранието и опаковането на вещества и смеси, който въвежда нови класове и категории опасности, които само отчасти съответстват на понастоящем използваните и които ще започнат да се прилагат в сектора от 1 юни 2015 г.

2.2.5 В своето становище⁽⁶⁾ относно регламента и решението за НЗР ЕИСК вече изтъкна, че „засилването и актуализирането на изискванията за пускане на пазара на безопасни, висококачествени продукти са ключови фактори за потребителите, предприятията и европейските граждани“.

2.2.6 В този контекст ЕИСК одобрява адаптирането на Директивата относно съоръженията под налягане към решението за НЗР, за да се постигне максимално правно качество чрез законодателната техника на преработването посредством „приемането на нов нормативен акт, който включва в единен текст както съществените изменения, които той прави на предишния акт, така и непроменените разпоредби на този акт. Новият нормативен акт заменя и отменя предишния акт.“⁽⁷⁾

2.2.7 Така също Комитетът оценява положително адаптирането на Директива 97/23/ЕО спрямо Регламент CLP за осигуряване на правна съгласуваност по отношение на класификацията на съоръженията под налягане въз основа на съдържащата се в тях течност. Тя ще влезе в сила на 1 юни 2015 г., когато Директива 67/548/ЕИО ще бъде отменена. С това хармонизиране в рамките на ЕС се прилага Глобалната хармонизирана система за класифициране и етикетиранието на химикалите, приета на международно равнище в рамките на структурата на Организацията на обединените нации (ООН).

2.3 Задължения на икономическите оператори и уточнения в изискванията за проследимост

2.3.1 За Комитета от особено значение са изискванията за проследимост на продуктите и задълженията на икономическите оператори, по-специално във връзка с:

— задължение за вносителите, упълномощените представители и дистрибуторите да извършват проверка на маркировката „СЕ“ на продуктите, придружена от необходимите документи и информация относно проследимостта;

⁽¹⁾ ОВ С 120, 16.5.2008 г., стр. 1.

⁽²⁾ ОВ L 218, 13.8.2008 г., стр. 30; ОВ С 120, 16.5.2008 г., стр. 1.

⁽³⁾ ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 105.

⁽⁴⁾ ОВ L 353, 31.12.2008 г., стр. 1.

⁽⁵⁾ Нотифицираните органи са органи (нотифицирани от държавите членки пред Комисията), които отговарят за оценката на съответствието, като извършват изпитвания на продуктите, проверяват ги и ги сертифицират.

⁽⁶⁾ ОВ С 120, 16.5.2008 г., стр. 1.

⁽⁷⁾ ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 105.

- задължение за производителите да предоставят инструкции и информация за безопасност на език, лесно разбираем за потребителите и крайните ползватели;
- проследимост на цялата верига на доставка: производители, упълномощени представители и вносители;
- за всеки икономически оператор – задължение да посочва на органите от кого е закупил продукта и на кого го е доставил.

2.3.2 Тези гаранции за проследимост за всички предлагани на пазара съоръжения под налягане би трябвало да бъдат напълно прилагани, в съответствие с принципа на пропорционалност на процедурите и отговорностите, свързани със сертифицирането, по-специално за по-малките предприятия и за продукти, които не се произвеждат серийно, или за такива, произведени в малки количества.

2.3.3 Също толкова важни са по-ефикасният надзор на пазара и по-голямото сближаване на равнищата на компетентност на нотифицираните органи, отговарящи за оценяване на съответствието, с подходящи задължителни изисквания за всички, с цел да се гарантира максимална безпристрастност и ефективност в целия Съюз и равни условия за конкуренция за всички продукти.

2.3.4 Показателите, които позволяват наблюдението на намаляването на броя на несъответстващите на изискванията продукти на пазара и подобряването на качеството на услугите по оценяване, трябва да се основават на информацията, получавана посредством системата RAPEX, и процедурите за предупреждаване по предпазната клауза, установени в съответствие с директивата и въз основа на базата данни NANDO ⁽⁸⁾.

2.3.5 Комитетът смята, че ако в новата преработена директива се предоставят изпълнителни правомощия на Комисията, в съответствие с Регламент (ЕС) № 182/2011 от 16 февруари 2011 г.,

това трябва да стане при цялостно зачитане на гаранциите за информиране на Съвета и Парламента и, когато е приложимо, на заинтересованите държави членки.

3. Общи бележки

3.1 Комитетът одобрява преработването на Директивата относно съоръженията под налягане от 1997 г. и оценява работата, извършена от Комисията, за адаптиране на европейската нормативна уредба за съоръженията под налягане спрямо международното развитие и новата вътрешна нормативна рамка.

3.2 ЕИСК изтъква значението на осигуряването на пълна оперативност на принципа на свободното движение на безопасни и съответстващи на стандартите стоки, така че продуктите търгувани законно на пазара в даден държава членка да бъдат такива, без затруднения, на цялата територия на ЕС, като се гарантира пълна проследимост на продуктите, както и надзор на пазара, осъществяван по единен, ефикасен и ефективен начин.

3.3 Трябва в по-голяма степен да се отчита принципът на пропорционалност на процедурите и на отговорностите, свързани със сертифицирането, по-специално за малките предприятия и за продукти, които не се произвеждат серийно, или за такива, произведени в малки количества: ЕИСК смята, че преразглеждане на законодателството, като това което се предлага, се нуждае от специална оценка на въздействието за МСП, в допълнение към извършените анализи на въздействието и консултации.

3.4 По-ефикасният цялостен надзор на пазара и по-голямото сближаване на равнищата на компетентност на нотифицираните органи, отговарящи за оценяване на съответствието, не би трябвало да се осъществява единствено чрез механизми за налагане на санкции, но включително и преди всичко с подкрепата на целеви европейски действия за обучение.

3.5 Новата преработена нормативна уредба би трябвало да бъде обект на периодични оценки и доклади на европейските институции, подкрепяни с данни от RAPEX относно нарушения във връзка с постигането на съответствие и цялостната безопасност на съоръженията под налягане, предлагани на пазара.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ Вж. <http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/hando/>

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за адаптиране към член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз на редица правни актове, предвиждащи използването на процедурата по регулиране с контрол“

COM(2013) 451 final — 2013/0218 (COD)

и относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за адаптиране към член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз на редица правни актове в областта на правосъдието, предвиждащи използването на процедурата по регулиране с контрол“

COM(2013) 452 final — 2013/0220 (COD)

(2014/С 67/21)

Главен докладчик: г-н PEGADO LIZ

На 16 септември 2013 г. Съветът на Европейския съюз и на 4 юли 2013 г. Европейският парламент, решиха, в съответствие с член 33; член 43, параграф 2; член 53, параграф 1; член 62; член 64, параграф 2; член 91; член 100, параграф 2; член 114; член 153, параграф 2, буква б); член 168, параграф 4, буква б); член 172; член 192, параграф 1; член 207 и член 338, параграф 1 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 адаптиране към член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз на редица правни актове, предвиждащи използването на процедурата по регулиране с контрол“

COM(2013) 451 final — 2013/0218 (COD).

На 4 юли 2013 г. Европейският парламент реши, в съответствие с член 81, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за адаптиране към член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз на редица правни актове в областта на правосъдието, предвиждащи използването на процедурата по регулиране с контрол“

COM(2013) 452 final — 2013/0220 (COD).

Предвид неотложното естество на работата, на 493-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г., Европейският икономически и социален комитет реши да определи за главен докладчик г-н Pegado Liz и прие настоящото становище със 110 гласа „за“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Целта на двете предложения за регламент COM (2013) 451 final и COM (2013) 452 final от 27 юни 2013 г., за които Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) беше сезиран с искане за изготвяне на становище, е да се извърши „ан блок“ привеждане в съответствие с новия режим на делегираните актове от 165 законодателни инструмента, които първоначално бяха предмет на ПРК.

1.2 Това беше поискано от Европейския парламент с подкрепата на Съвета с цел съобразяване на предишните практики на „комитологията“ с процедурата по делегиране, предвидена в член 290 от ДФЕС.

1.3 ЕИСК подкрепя инициативата на Комисията, тъй като тя е необходима за сигурността на източниците на правото на Съюза и цели опростяване и ефективност.

1.4 ЕИСК припомня, че подробният му доклад относно процедурата на делегиране беше приет наскоро и препоръчва да бъде взет предвид с оглед разбирането на настоящото становище.

1.5 Това „ан блок“ привеждане в съответствие на 165 правни инструмента (регламенти, директиви и решения) от дванадесет различни области повдига голям брой правни и практически въпроси.

1.6 Някои елементи от процедурата на делегиране са все още неясни. Така например, все още предстои да бъде определено понятието „несъществени елементи“. Би трябвало да бъде извършена и точна оценка на функционирането на механизма.

1.7 Някои предложения за регламенти съдържат варианти, при които не е взета предвид рамката, определена от основните правни актове, и стигат дотам да предвиждат делегиране за неопределен срок, или определят много кратки крайни срокове за контрола от страна на Парламента и Съвета.

1.8 Предвид техните общи и специфични забележки ЕИСК препоръчва на Комисията да адаптира „ан блок“ привеждането в съответствие, като отчете в по-голяма степен особеностите на някои основни правни актове.

1.9 ЕИСК препоръчва също Съветът и Парламентът да проявят максимална бдителност и да оценят подробно всички актове, включени в това привеждане в съответствие.

2. Въведение

2.1 Договорът от Лисабон, който е в сила от 1 декември 2009 г., установява разграничение между предоставеното на Комисията правомощие да приема незаконодателни актове от общ характер, които допълват или изменят определени несъществени елементи от законодателния акт, както е предвидено в член 290 от ДФЕС (процедура на делегиране), и правомощието да приема актове за изпълнение, предвидени в член 291 от ДФЕС (процедурата за изпълнение).

2.2 По отношение на тези два типа правомощия се прилагат напълно различни правни рамки.

2.2.1 Предвидено е изпълнението на делегираните правомощия да се извършва чрез незадължителни инструменти:

— съобщението на Комисията до Европейския Парламент и до Съвета относно прилагане на член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз ⁽¹⁾;

— „споразумението за делегираните актове“ (*„common understanding on delegated acts“*), сключено между Европейския парламент, Съвета и Комисията;

— членове 87а и 88 от Регламента на Европейския парламент, изменени с решение от 10 май 2012 г. ⁽²⁾;

2.2.1.1 Неотдавна Комитетът прие подробен информационен доклад относно процедурата на делегиране; силно се препоръчва той да бъде прочетен, за да бъде разбрано настоящото становище ⁽³⁾.

⁽¹⁾ COM(2009) 673 final, 9.12.2009 г.

⁽²⁾ док. А7-0072/2012.

⁽³⁾ Информационен доклад относно „По-добро регулиране: актове за изпълнение и делегираните актове“ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.int-opinions&itemCode=24245>.

2.2.2 От своя страна прилагането на изпълнителните правомощия, предвидени в член 290 от ДФЕС, се извършва чрез правно обвързващи инструменти:

— Регламент (ЕС) № 182/2011 ⁽⁴⁾ (наричан по-нататък „Регламент за комитологията“), който предвижда две процедури: процедура по консултиране и процедура по разглеждане;

— Решение 1999/468/ЕО ⁽⁵⁾ (наричано по-нататък „Решение за комитологията“), изменено през 2006 г. с цел засилване на контрола от страна на Парламента и Съвета, което предвижда процедурата по регулиране с контрол (наричана по-нататък „ПРК“).

2.2.3 ПРК беше използвана за приемането на мерки за изпълнение за изменение на несъществените елементи на основни законодателни актове. Тази формулировка, определена в член 5а от „Решението за комитологията“ ⁽⁶⁾, е много близка до определението за делегиран актове. Всъщност делегиран акт по смисъла на член 290 от ДФЕС е квазизаконодателен акт, приет от Комисията, с цел да допълва или изменя „несъществени елементи от законодателния акт“.

2.2.4 Именно поради това сходство член 5а от „Решението за комитологията“ и ПРК остават временно валидни в периода от 2009 г. до 2014 г., тъй като целта на Комисията е да използва този ограничен период, за да адаптира съществуващите разпоредби, предвиждащи ПРК, към режима на делегираните актове.

2.2.5 Затова след „искане“ на Европейския парламент ⁽⁷⁾ Комисията, с подкрепата на Съвета ⁽⁸⁾, започна да „привежда в съответствие“ някои регламенти, директиви и решения.

Предмет на предложенията за т.нар. регламенти „омнибус“, относно които Комитетът беше сезиран с искане за изготвяне на становище, е към това привеждане в съответствие да се пристъпи „ан блок“.

3. Предложения на Комисията

3.1 Комисията публикува две предложения за регламент:

— едното се отнася за „редица правни актове“ COM(2013) 451 final;

— а другото – за „редица правни актове в областта на правосъдието“ COM(2013) 452 final.

⁽⁴⁾ ОВ L 55, 28.02.2011 г., стр. 13.

⁽⁵⁾ ОВ L 184, 11.4.1999 г., стр. 23.

⁽⁶⁾ Въведена с решение на Съвета от 17 Юли 2006 г. (ОВ L 200 от 22.7.2006 г., стр. 11).

⁽⁷⁾ Резолюция на ЕП от 5 май 2010 г. (P7-TA (2010) 0127), т.18.

⁽⁸⁾ Изявления на Комисията ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 19

Трети пакет с предложения е все още в процес на обсъждане и би трябвало да бъде завършен скоро.

3.2 Предложението относно „редица правни актове“ има за цел приемането „ан блок“, от ПРК до процедурата на делегиране, на 160 правни актове (регламенти, директиви и решения) от единадесет различни области:

- съобщителни мрежи, съдържание и технологии;
- заетост, социални въпроси и приобщаване;
- действия по климата;
- енергетика;
- предприятия и промишленост;
- околна среда;
- статистика;
- вътрешен пазар и услуги;
- мобилност и транспорт;
- здравеопазване и въпроси, свързани с потребителите;
- данъчно облагане и митнически съюз.

3.2.1 То се състои от обяснителен меморандум, предложението за регламент и приложение със списък на актовете, които са засегнати от прехода от ПРК към процедура на делегиране.

3.3 Предложението относно „редица правни актове в областта на правосъдието“ е предмет на отделен текст, тъй като тяхното правно основание е посочено в дял V от ДФЕС и те не засягат всички държави членки. В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 22 относно позицията на Дания, приложен към ДФЕС, предложеният регламент няма да се отнася за тази държава членка.

3.3.1 Предложението за регламент, предвиждащо адаптиране към член 290 от ДФЕС на правни актове в областта на правосъдието, обхваща пет регламента, които се отнасят до:

- събирането на доказателства по граждански или търговски дела;
- въвеждане на европейско изпълнително основание при безспорни вземания;

— процедура за европейска заповед за плащане;

— европейска процедура за искове с малък материален интерес;

— връчване в държавите членки на съдебни и извънсъдебни документи по граждански или търговски дела.

4. Общи бележки

4.1 Комисията предлага „омнибус“ регламенти относно „ан блок“ привеждане в съответствие на няколко регламента, директиви и решения, вместо да приеме по едно предложение за регламент за всеки от съответните инструменти.

4.1.1 Комисията вече използва този метод през 2006 г. за въвеждането на ПРК. Тя прибегна до съобщение, за да адаптира спешно 25 регламента и директиви, включително Директива 2005/1/ЕО от 9 март 2005 г. за въвеждане на „нова организационна структура на комитетите за финансови услуги“⁽⁹⁾. Трябва да посочим и съобщението на Комисията от 2007 г. относно адаптирането към ПРК на друга поредица от актове, изброени в четири приложения⁽¹⁰⁾. ЕИСК отправи бележки и препоръки относно този случай⁽¹¹⁾.

4.1.2 Никога досега Комисията не е извършвала привеждане в съответствие от такъв мащаб.

4.1.3 Комитетът констатира, че предложенията за регламент разкриват мащаба на правомощията на Комисията, тъй като в тях се посочва обхватът, мащабът, както и периодът, с който Съветът и Парламентът разполагат, за да отправят възражение.

4.1.4 Този избор е разбираем от гледна точка на опростяването и бързината на процедурата, но поражда много въпроси.

а) *Неопределен период от време*

4.2 Член 2 от двете предложения за регламент предвижда, че правомощията за приемане на делегирани актове по отношение на тази дейност се предоставят „за неопределен период от време“.

4.2.1 Комитетът припомня, че съгласно член 290 от ДФЕС продължителността на делегирането трябва да бъде изрично предвидена в основния законодателен инструмент и че досега, с малки изключения, делегиранията като цяло са за определен период, като при целесъобразност са възобновяеми посредством доклад относно изпълнението на делегирането.

⁽⁹⁾ COM(2006) 900 до 926 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2007) 740 final., COM(2007) 741 final., COM(2007) 824 final., COM(2007) 822 final и COM(2008) 71final.

⁽¹¹⁾ ОВ С 161, 13.7.2007 г., стр. 45 и ОВ С 224, 30.8.2008 г., стр. 35.

4.2.2 Той отбелязва, че предпочитанието на Комисията към делегиране с неопределена продължителност⁽¹²⁾ не се споделя от Парламента⁽¹³⁾. Освен това предложението за регламент „омнибус“ премахва задължението за представяне на периодични доклади относно прилагането на мерките, посочени в основните актове⁽¹⁴⁾.

4.2.3 Затова ЕИСК се пита дали предложените от Комисията регламенти „за привеждане в съответствие“ могат да стигнат дотам, че да предвиждат делегиране за неопределен период от време при всички случаи, независимо от съответната област.

б) Контрол от страна на ЕП и Съвета

4.3 Освен това, както ЕИСК посочи в своя информационен доклад относно делегираните актове, делегирането на правомощия е предмет на контрол от страна на Съвета и Парламента, които могат да оттеглят правомощието за делегиране по всяко време, да отправят възражение срещу делегирания акт, приет от Комисията, обикновено в срок от два месеца след нотифицирането на делегирания акт на Съвета и Парламента, или да информират Комисията в същия този двумесечен срок за намерението си да не повдигат възражения. По принцип този двумесечен срок може да бъде удължен по искане на Европейския парламент или Съвета.

4.3.1 В член 5а, параграфи от 3 до 6 от „Решението за комитологията“ беше предвиден сложен режим от различни крайни срокове в зависимост от това дали предвидените от Комисията мерки съответстват или не на становището на комитета, като тези срокове могат да варират от 4 месеца до 2 месеца в зависимост дали става въпрос за Съвета или за Европейския парламент.

Чрез дерогация от този „нормален“ режим, член 5а, параграф 5, буква б) постановяваше, че тези крайни срокове могат да бъдат съкратени „в надеждно обосновани изключителни случаи“ по „причини за ефективност“, но без да уточнява точен краен срок.

Освен това параграф 6 предоставяше специален едномесечен срок, задължително предвиден в основния акт, при специфични случаи, където нормалният режим не може да се приложи „по наложителни причини“.

4.3.2 Член 2, параграф 6 от предложението за регламент за адаптиране към изискванията на член 290 от ДФЕС на редица правни актове се отнася за тази възможност за дерогация, но се ограничава до това да предвиди, че „при надлежно обосновани изключителни случаи“ обичайният срок, в който Съветът и Парламентът могат да се противопоставят на делегирания акт, би могъл да се намали на един месец⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ COM(2009) 673 final, 9.12.2009 г., точка 3.2.

⁽¹³⁾ Common Understanding, точка IV.

⁽¹⁴⁾ Три години, например в Директива № 2006/21/ЕО от 15 март 2006 г. относно управлението на отпадъците от миннодобивните индустрии.

⁽¹⁵⁾ Предложението за регламент, предвиждащо адаптиране към член 290 от ДФЕС на правни актове в областта на правосъдието, не предоставя тази възможност.

4.3.3 Предложената нова схема изглежда ограничава полето на действие, с което разполагат Съветът и Парламентът, за да изпълняват своите надзорни правомощия.

4.3.4 Комитетът си задава въпроси по-специално относно възможността Съветът и Парламентът да упражняват ефективно своите надзорни правомощия върху 165 делегирани акта в рамките на толкова кратки срокове.

в) Несъществени елементи

4.4 ЕИСК припомня, както изтъкна в своя информационен доклад, че процедурата на делегиране има за цел приемането на делегирани актове относно „несъществени“ елементи, предвидени в законодателни актове, приети съвместно от Съвета и Парламента.

4.4.1 Предложенията за регламент на Комисията засягат дванадесет различни области.

4.4.2 Предвид факта, че точното правно естество на делегираните актове е доста неясно, и тъй като областите, обхванати от тези предложения за регламент, са както обширни, така и с чувствителен характер, е възможно, както ще бъде обяснено по-долу, да възникнат въпроси относно „несъществения“ характер на някои мерки.

4.4.3 Освен това понятието за „несъществена мярка“ се тълкува различно от Съда в зависимост от областта, която засяга. Така на 5 септември 2012 г. големият състав на Съда на Европейския съюз призна, че сферата на основните права на лицата е в прерогативите на законодателя и следователно никога не може да бъде предмет на делегиране на Комисията⁽¹⁶⁾.

4.4.4 Освен това Съдът на ЕС не е имал все още възможност да се произнесе по изпълнението на делегирани правомощия на Комисията. Той само беше сезиран, за пръв път, в рамките на т. нар. дело „биоциди“, относно подаден от Комисията иск за отмяна на член 80, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 528/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 г.⁽¹⁷⁾

⁽¹⁶⁾ Дело C-355/10, Европейски парламент/Съвет на Европейския съюз относно Наблюдение на външните морски граници — Въвеждане на допълнителни условия относно наблюдението на границите — Изпълнителни правомощия на Комисията — Обхват — Искане за отмяна).

⁽¹⁷⁾ Дело C-427/12: Европейска комисия/Европейски парламент, Съвет на Европейския съюз. Дело относно предоставянето на пазара и употребата на биоциди, доколкото предвижда приемане на мерки, които установяват такси, дължими на Европейска агенция по химикали (ЕЧА), чрез акт за изпълнение по смисъла на член 291 ДФЕС, а не чрез делегиран акт съгласно член 290 от ДФЕС. Според Комисията актът, който тя е призвана да приеме на основание член 80, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 528/2012, може да се разглежда като делегиран акт по смисъла на член 290 от ДФЕС, тъй като цели да допълни някои несъществени елементи от законодателния акт.

Искът е заведен на 19 септември 2012 г. и се очаква Съдът да се произнесе по него в края на 2013 г. или най-рано в началото на 2014 г., след като е изслушал заключенията на генералния адвокат.

5. Специфични бележки

5.1 В повечето от разглежданите в настоящото становище предложения Комисията адаптира правилно и разумно ПРК към режима на делегирани актове, предвиден в член 290 от ДФЕС. Някои ситуации обаче пораждаат съмнения и създават особени трудности.

а) Впечатления относно схемата

5.2 Повечето от засегнатите правни инструменти съдържат изрична препратка към член 5а от решението на Съвета от 17 юли 2006 г.⁽¹⁸⁾, наричано „Решението за комитологията“, с което беше въведена ПРК и предвидена необходимостта от прилагането на тази процедура за приемането на „мерки от общ характер, предназначени да изменят несъществени елементи от основен акт“. Но това изменение на режима, установен с решението от 28 юни 1999 г., влезе в сила едва на 24 юли 2006 г.

5.2.1 По този начин никой от правните инструменти, засегнати от „привеждането в съответствие“ преди тази дата, не уточнява кои мерки подлежат на ПРК. Едва с решението от юли 2006 г. беше добавен нов параграф 2 към член 2 от решението от юни 1999 г. За първи път то предвижда приемането на мерки от общ характер, предназначени да изменят несъществени елементи от основен акт.

5.2.2 Следователно всички тези законодателни актове съдържат единствено формулировки⁽¹⁹⁾ като „мерките, необходими за прилагането на настоящата директива следва да се приемат в съответствие с Решение 199/486/ЕО на Съвета от 28 юни 1999 г. за установяване на условията и реда за упражняване на изпълнителните правомощия, предоставени на Комисията“, „Комисията се подпомага от комитет“ и „в случаите, когато се прави позоваване на настоящия параграф, се прилагат членовете 5 и 7 от Решение 1999/468/ЕО при спазване на разпоредбите на член 8 от него.“

5.2.3 Комитетът припомня, че преходът от ПРК към делегиране води до премахването на становищата на комитетите, изисквани в рамките на ПРК. Те обаче се запазват за мерките за изпълнение, предвидени в член 291 от ДФЕС.

5.2.4 Следователно е премахнат етап на контрол от „несъществено естество“ на „определени елементи“ на основния законодателен акт.

5.2.5 В списъка, приложен към предложението за регламент на Комисията, са включени актове, предходни на „Решението за комитологията“. Те обаче са били публикувани преди процедурата по комитология да бъде систематизирана, поради което

позоваванията на мерки са изключително неясни, като например „адаптиране към техническия прогрес“ (Директивата за аерозолните опаковки от 20 май 1975 г.)⁽²⁰⁾

б) Определяне на приложното поле

5.3 Свеждането на обхвата на член 5а до „несъществените елементи“ на някои основни правни актове понякога не е достатъчно точно. Така например без допълнително уточнение общата формулировка „мерките, предназначени да изменят несъществени елементи на настоящия регламент“ в Регламент (ЕО) № 661/2009 относно общата безопасност на моторните превозни средства не е задоволителна.

5.3.1 Понякога член 5а се прилага за елементи, чийто „несъществен“ характер е доста съмнителен. Такъв е случаят, например, с:

— Регламент (ЕО) № 715/2009 относно условията за достъп до газопреносни мрежи за природен газ (член 23);

— Регламент (ЕО) № 714/2009 относно условията за достъп до мрежата за трансграничен обмен на електроенергия;

— член 23, параграфи 1 и 4, и член 40, параграф 3 от Директива 2006/123/ЕО от 12 декември 2006 г. относно услугите на вътрешния пазар, позволяваща определяне на целесъобразността, във връзка с естеството и степента на риска, на застраховка „Професионална отговорност“;

— член 12, член 34, параграф 1 и член 35, параграф 2 от Регламент 1371/2007 от 23 октомври 2007 г. относно правата и задълженията на пътниците, използващи железопътен транспорт.

в) Области, свързани с основните права

5.4 Привидно „несъществени“ мерки, като адаптирането на приложенията към директиви, все пак могат да породят съмнения относно последствията за защитата на някои основни права.

5.4.1 За примери може да се посочат:

— приложенията към Регламент (ЕО) № 1338/2008 от 16 декември 2008 г. относно статистиката на Общността в областта на общественото здраве и здравословните и безопасни условия на труд (членове 9 и 10, параграф 2);

⁽¹⁸⁾ ОВ L 200 от 22.7.2006 г., стр. 11.

⁽¹⁹⁾ Вж. например Директива 2006/25/ЕО, Директива 89/391/ЕО или Директива 2003/10/ЕО.

⁽²⁰⁾ Правилен начин за позоваване на „научно-технически прогрес“ може да бъде намерен в Регламент (ЕО) № 1272/2008 от 16 декември 2008 г. относно етикетането и опаковката или в Директива 2008/56/ЕО от 17 юни 2008 г. относно стратегията за морската среда.

- теми, свързани с преброяването на населението и жилищния фонд (Регламент (ЕО) № 763/2008 от 9 юли 2008 г.);
 - приложенията към Директива 2006/126/ЕО от 20 декември 2006 година относно свидетелства за управление на превозни средства;
 - дерогациите в приложенията към Регламент (ЕО) № 183/2005 от 12 януари 2005 г. за определяне на изискванията за хигиена на фуражите (член 28 и член 31, параграф 2);
 - приложенията към Регламент (ЕО) № 852/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно хигиената на храните (член 13, параграф 2 и член 14);
 - изменението на приложения, които съдържат формуляри за упражняване на някои права, като например в случая на европейско изпълнително основание при безспорни вземания (Регламент (ЕО) № 805/2004 от 21 април 2004 г.), Европейската заповед за плащане (Регламент (ЕО) № 1896/2006 от 12 декември 2006 г.) по европейската процедура за иски с малък материален интерес (Регламент (ЕО) № 861/2007 от 11 юли 2007 г.) и връчването на съдебни и извънсъдебни документи (Регламент (ЕО) № 1393/2007 от 13 ноември 2007 г.);
- 5.4.2 Трябва да се посочат и още по-деликатни случаи, като например тези, при които основна част от регулирането на дадена тема ще бъде извършено чрез делегирани актове, като например:
- процедурата относно жалбите срещу „защита срещу субсидиране и практики на несправедливо ценообразуване, причиняващи щети на въздушните превозвачи на Общността при осигуряване на въздушно обслужване от държави, които не са членки на Европейската общност“, предвидена в Регламент (ЕО) № 868/2004 от 21 април 2004 г.;
 - или определянето на съставните елементи на ГПП в рамките на потребителските кредити (Директива 2008/48/ЕО от 23 април 2008 г., член 19, параграф 5 и член 25, параграф 2).

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за препоръка на Съвета относно ефективни мерки за интегриране на ромите в държавите членки“

COM(2013) 460 final — 2013/0229 (NLE)

(2014/C 67/22)

Докладчик: г-н **Ákos TOPOLÁNSZKY**

На 26 юни 2013 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 19, параграф 1 и член 22 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение относно ефективни мерки за интегриране на ромите в държавите членки“

COM(2013) 460 final — 2013/0229 (NLE).

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 октомври 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 17 октомври 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 135 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. **Заключения и препоръки**

1.1 Комитетът приветства предложението за препоръка на Европейската комисия, като в същото време със съжаление признава необходимостта от пакета от мерки, съдържащи се в нея, който може да бъде разглеждан и като минимална програма за изпълнение.

1.2 Комитетът изразява също така съжаление, че, както се посочва и в обяснителния меморандум към препоръката, изпълнението на целите на рамковата стратегия на европейско равнище постоянно се изправя пред сериозни затруднения по отношение на прилагането и политическия ангажимент на национално, регионално и местно равнище.

1.3 Комитетът обръща внимание на пропуските, посочени в аналитичните документи на организациите на гражданското общество относно рамковата стратегия и националните стратегически програми. Наложително е, въз основа на информацията, предоставена от засегнатите страни, да се обърне сериозно внимание на тези пропуски и те да бъдат отстранени, като в отговор се изготвят и приложат в кратък срок ефективни решения по същество в рамките на публичните политики.

1.4 ЕИСК счита, че разделът от предложението, който се отнася до хоризонталните мерки на политиката, е повърхностен, и приканва Съвета да разработи по-подробно четирите области, които са очертани в него, да определи много по-конкретни изисквания, като същевременно насърчи тяхното прилагане чрез представяне на очакваните най-добри практики.

1.5 Комитетът си задава въпроса дали не е необходимо, в светлината на заключенията, направени в обяснителния меморандум на предложението за препоръка ⁽¹⁾, и на влошаването на

социално-икономическото положение поради кризата, Съветът да използва правомощието си да приема правнообвързващи актове за справяне най-вече със ситуации на нищетата и крайна бедност, застрашаващи живота на гражданите, и за борба с най-крайните прояви на дискриминация, расизъм и враждебно поведение към ромите (антициганизъм).

1.6 ЕИСК препоръчва, особено в случаи на крайно неблагоприятни житейски ситуации, определянето на ясни рамки за прилагането на правата на човека и създаването на отдавна необходими референтни показатели и индикатори за оценяването на такива ситуации.

1.7 Комитетът препоръчва независими изследователски групи, разполагащи с правни средства и подходящи гаранции относно етиката в областта на научните изследвания, да извършат оценка на прилагането на стратегиите, както и да се гарантира финансирането и прозрачността на използването на средствата.

1.8 Трябва да се полагат грижи, с помощта на правни и други необходими гаранции да се укрепи функционирането на органите, отговарящи за равното третиране, които са ключови участници в политиката за борба срещу дискриминацията, работата на националните точки за контакт, които играят ключова роля в изпълнението на стратегиите, както и сътрудничеството на тези различни органи със засегнатите групи от населението.

1.9 За да се увеличи ефективността на прилагането на стратегиите и да се преодолее загубата на доверие, наблюдавана в засегнатите групи, от първостепенно значение е да се гарантира ефективното участие и мобилизиране на ромите във всички области на интервенция. Комитетът препоръчва и очаква разширяване на концептуалната рамка на сътрудничеството, култура на консенсус, който не се ограничава до обикновената консултация, и прави предложения в тази посока.

⁽¹⁾ „... макар държавите членки да са разполагали с правна възможност за действия по въпроса за интегрирането на ромите, планираните досега мерки не са достатъчни. Поради липсата на координиран подход към въпроса за интегрирането на ромите, налице са нарастващи несъответствия между държавите членки.“

1.10 ЕИСК настоява създателите на политики ясно да се разграничат от пораждани загриженост и силно дискриминационни декларации относно ромите, съдържащи нотки на расизъм и насилие; ЕИСК подчертава и необходимостта открито и последователно да се осъждат и контролират проявите на насилие, расизъм и омраза, както и да се създадат правни, административни, регулаторни и комуникационни инструменти, които да позволяват да се води успешна борба срещу тези явления.

2. Контекст

2.1 На 5 април 2011 г. Комисията прие „Рамка на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите за периода до 2020 г.“⁽²⁾, с която се създава дългоочакваната възможност за предприемане на съгласувани действия за намаляване на крайната бедност и сегрегацията, засягащи и ромите. През юни 2011 г. Съветът одобри този документ⁽³⁾, с който държавите членки се приканват да приемат преди края 2011 г. национални стратегии за интегриране на ромите.

2.2 В съответствие с разпоредбите на Рамката Европейската комисия изготвя годишен доклад за напредъка, постигнат в изпълнението на стратегиите. През 2012 г. ЕК за първи път направи оценка на националните стратегии⁽⁴⁾, представени от държавите членки, и прие хоризонтални заключения, а в приложения към тях документ анализира силните и слабите страни на стратегията на всяка държава членка⁽⁵⁾.

2.3 Представителните асоциации на ромите проследиха много внимателно процеса на разработване на тези стратегии, изразиха своите мнения или резерви в множество документи и също направиха оценки на стратегиите⁽⁶⁾.

2.4 Всички тези анализи установиха сериозни недостатъци в стратегиите на държавите членки. Според организациите на гражданското общество съдържанието по хоризонталните въпроси и неговите недостатъци са съществен проблем. Сред пропуските могат да се посочат например:

- а) недостатъчни мерки за борба с дискриминацията;
- б) липса на мерки за насърчаване на „пълния достъп“;
- в) липса на мерки за признаване и утвърждаване на човешкото достойнство на ромите и тяхната общност;
- г) липса на мерки за преодоляване на неравенствата и особено сериозните случаи на неравнопоставеност в рамките на ромското общество (например липсата на мерки за нама-

ляване на специфичните трудности, с които се сблъскват жените и децата от ромски произход);

- д) липса на мерки за мобилизиране и стимулиране на ромите, техните общности и техните организации на гражданското общество с оглед изпълнението на стратегиите.

2.5 В горепосочените аналитични документи на Европейската комисия не се посочват основните пропуски, открити в стратегиите на държавите членки. Не се заклеимават, нито се отправя призив за смекчаване или премахване на многобройните прояви на крайно неблагоприятно социално и обществено третиране, които понякога представляват нарушения на правата на човека. Така например не се говори достатъчно за нарушения на правата на човека като:

- а) незаконния трафик на хора, който се развива във връзка с проституцията и проблема с „робския“ труд;
- б) основното право на ромските жени да разполагат с тялото си и да имат свободен достъп до семейно планиране, както и наблюдаваното понякога насилствено стерилизиране, извършвано без съгласието на засегнатите;
- в) формите на крайна нищета и бедност, които нарушават правата на човека, неудовлетворените жизненни нужди (напр. липсата на достъп до питейна вода или до здравни грижи и съоръжения за лична хигиена за хората, живеещи в предградията или в катунни и др.);
- г) накрая, недостатъчни цели и мерки за борба срещу расизма, насочени към гарантиране на безопасността на живота и имуществото на ромите и техните общности, както и техните права, и към укрепване на защитата срещу расистки нападки.

2.6 ЕИСК прие две становища относно рамковата стратегия и националните стратегии за интегриране на ромите. В предишното становище⁽⁷⁾, което беше посветено на въпроса за засилването на социалната самостоятелност и интеграция на ромите, ЕИСК одобри рамковата стратегия, изтъкна, че от гледна точка на следващите етапи на планиране и осъществяване е необходимо да се прилагат троен подход (интеграционна политика, която да е неутрална по отношение на расовата и етническата принадлежност, политика в подкрепа на засилването на самостоятелността на лицата, които определят себе си като членове на ромската общност, и политика за акцентирание върху постигнатото от тях социално приобщаване, общи политики и популяризиране на борбата срещу расизма) и направи и други предложения.

2.7 В допълнението към становище⁽⁸⁾ във връзка с проучване, проведено през 2012 г., ЕИСК обърна внимание на спада на доверието сред формиращите общественото мнение в ромската общност и представи предложения по-специално относно интеграцията на ромите и насърчаването на тяхното участие.

⁽²⁾ COM(2011) 173 final.

⁽³⁾ Заключения на Съвета относно рамката на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите за периода до 2020 г.

⁽⁴⁾ COM(2012) 226 final.

⁽⁵⁾ SWD(2012) 133 final.

⁽⁶⁾ Analysis of National Roma Integration Strategies (Анализ на националните стратегии за интегриране на ромите), ERPC, март 2012 г.

⁽⁷⁾ ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 16.

⁽⁸⁾ ОВ L 11, 15.1.2013 г., стр. 21.

3. Общи съображения

3.1 Комитетът признава, като същевременно изразява съжаление за необходимостта от препоръката на Съвета относно положението на ромите, последиците от кризата и твърде различните ангажменти, поети от държавите членки, и одобрява нейните цели; но въпреки това счита, че редица от съдържащите се в нея мерки, които могат да се възприемат като някакъв вид програма за минимално изпълнение, в някои случаи са твърде общи и слабо ефективни в оперативен план, за да послужат за постигане на целите, посочени в документа.

3.2 Според обяснителния меморандум на предложението на Комисията целта на препоръката е „да се ускори напредъкът, като вниманието на държавите членки бъде съсредоточено върху определен брой конкретни мерки, които са от решаващо значение за по-ефективното прилагане на техните стратегии“. Комитетът отбелязва със съжаление, че от тази цел се подразбира също така, че осъществяването на целите на рамковата стратегия на европейско равнище постоянно се изправя пред сериозни затруднения по отношение на прилагането и политическия ангажимент на национално, регионално и местно равнище.

3.3 Комитетът отбелязва, че за да не бъде отново пропуснат политически благоприятният момент за интеграцията на ромите — което би представлявало сериозен риск както за целите на Съюза, така и за подобряването на условията на живот на заинтересованите лица — следва, с участието на засегнати и подходящи ромски организации и организации на гражданското общество чрез консултации на широка основа да бъдат приети редица препоръки, подкрепени от система за фактологичен, наистина амбициозен и подлежащ на проверка анализ, който да се състои от достатъчно конкретни и оперативни елементи и да подлежи на оценка.

3.4 Комитетът смята, че направените в предложението политически препоръки са полезни и трябва да бъдат в голяма степен подкрепени като неизчерпателен списък с мерки, които трябва безусловно да бъдат прилагани. Същевременно той отбелязва, че тези препоръки създават твърде ограничена рамка за действие и невинаги са достатъчно амбициозни; поради това Комитетът предлага списъкът от препоръки задължително да се разшири и да се допълни с инструменти за мониторинг и контрол.

3.5 Комитетът счита, че разделът от предложението относно хоризонталните мерки на политиката е повърхностен, и призовава Съвета да разработи по-подробно четирите области, които са очертани в нея (борба срещу формите на дискриминация, защита на жените и децата от ромски произход, намаляване на бедността, социално приобщаване и създаване на възможности за реализация на ромите) и да определи много по-конкретни изисквания, като същевременно предостави във връзка с това насоки за най-добри практики.

3.6 Комитетът преценява като незадоволителни аргументите, представени в документа, според които „изборът на [правен] инструмент с незадължителен характер има за цел да осигури практически насоки на държавите членки, що се отнася до

проблема със социалното приобщаване на ромите, но без да определя строги правила със задължителна сила“, тъй като „според констатациите на Комисията все още не са налице силни и пропорционални мерки за решаване на социалните и икономическите проблеми на голяма част от ромското население в ЕС“. В настоящия период на криза, ако тя не се управлява правилно и целенасочено, ромските групи, които са особено засегнати от сегрегация, дискриминация и крайна бедност, ще пострадат несъразмерно от последиците от нея, като се има предвид, че тя вече представлява непосилна и неприемлива тежест за тях. Затова Комитетът смята, че ситуацията изисква от отговорните лица ефикасни решения и мерки, включително и от гледна точка на правната приложимост.

3.7 Поради това Комитетът смята, че в светлината на заключенията⁽⁹⁾ в обяснителния меморандум на предложението Съветът би трябвало да използва правомощието си за приемане на правнообвързващи актове, най-вече и с цел справяне с живото-застрашаващи ситуации на нищетата и крайна бедност и за борба с най-крайните прояви на дискриминация, расизъм и враждебно поведение към ромите (антициганизъм). Необходимостта от такива мерки произтича именно от съществените недостатъци в законодателството и съдебната практика на държавите членки⁽¹⁰⁾.

4. Конкретни предложения

4.1 Комитетът предлага на компетентните служби на Европейския съюз да направят преценка на своите задачи, които са пряко свързани с прилагането на основните права на ромите и на правата на малцинствата и които са извън отворения метод на координация, по-специално във връзка с посочените по-горе въпроси. Във връзка с това Комитетът смята, че е необходимо:

а) в рамките на своите правомощия ЕС да определи конкретно и точно какви са критериите, на които се основава, за да посочи нарушение на правата на човека от второ и трето поколение, определени от ООН, и в същото време да изясни в кои случаи, когато има съмнение за нарушение на права, предприема правни действия в своята собствена сфера на компетентност;

б) ЕС да тълкува и адаптира тези основни права и права на малцинствата в зависимост от социалното положение и неблагоприятните условия, които има вероятност да засягат ромите повече от средното;

⁽⁹⁾ „... макар държавите членки да са разполагали с правна възможност за действия по въпроса за интегрирането на ромите, планираните досега мерки не са достатъчни. Поради липсата на координиран подход към въпроса за интегрирането на ромите, налице са нарастващи несъответствия между държавите членки.“

⁽¹⁰⁾ „Целите на предложеното действие не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен самостоятелно от държавите членки и следователно могат да се постигнат по-добре чрез координирани действия на равнище ЕС, отколкото чрез национални инициативи с различен обхват, амбиция и ефективност.“ 2013/0229 (NLE), обяснителен меморандум.

в) ЕС да определи с участието на Евростат и чрез тълкуване на статистически данни на ЕС за доходите и условията на живот (EU-SILC), индикатори за доходи и за лишения, които не са свързани единствено само с праговете на крайна бедност и нищетата, но също така и с наличието на условия, нарушаващи правата на човека и които са унижителни за човека;

г) Комитетът смята, че е необходимо да се разшири кръгът на техниките, които досега са били прилагани само по изключение в тази област, например в допълнение към анализа на положението на „бедното“ население, чието доходи са под 50 и 60 % от медианния доход, да се анализира и положението на населението, чието равнище на доходи е 30 % (25 %), или чрез използване в допълнение към прилаганите понастоящем „агрегирани“ индекси за дискриминация и на мерки за отчитане на „маргинална дискриминация“, които разкриват особено тежки форми на изключване под формата на лишения чрез много чувствителни показатели (като удобства или пренаселеност на жилището).

4.2 Комитетът предлага да се даде приоритет на запазването на езиковите и културните традиции, които представляват основата на идентичността на ромите, както и на социалното и бюджетното подпомагане вследствие на преразглеждането на стратегиите.

4.3 Според Комитета за осъществяването на националните стратегии за интеграция на ромите е изключително важно държавите членки да отделят голямо внимание на законодателния и съдебния контрол върху свързаните политики и на корекциите, които трябва да се внесат с оглед на възможните антидискриминационни ефекти от тях, както и да създадат ефективни механизми за тази цел.

4.4 С цел насърчаване на интеграцията на ромите и тяхната материална независимост ЕИСК очаква най-вече държавите членки да реагират с ответни мерки на висотата на нуждите и да създадат програми, благоприятстващи заетостта и предприемачеството, както и програми за професионално обучение. Той настоячиво ги приканва да укрепят правните инструменти, чрез които могат да се мотивират ефективно предприятията да наемат роми. За сегрегираните ромски общности, при които заетостта отдавна е изключително ниска, а дискриминацията на пазара на труда – много голяма, трябва да се въведат специални видове заетост, включително достатъчен брой публично финансирани работни места.

Наблюдение и оценка на политиките

4.5 Комитетът изразява съжаление от факта, че Агенцията за основните права на Европейския съюз и държавите членки все още не са определили показателите и параметрите, които са предпоставка за оценка на стратегиите и програмите за интервенция, нито методиките и изисквания по темата, които определят събирането на данни и изготвянето на адекватна и независима оценка на ситуацията⁽¹¹⁾. Настоящите практики на държавите членки за наблюдение и оценка често се свеждат до

изготвянето на доклади без прилагане на истинска методика за оценка, които евентуално се опират на данни и нерядко водят до необосновани резултати.

4.6 Комитетът предлага оценките да се възлагат на групи от научни изследователи и институти, избрани чрез покани за участие в открит конкурс, професионални и без политическа обвързаност, чиято независимост трябва да бъде утвърдена и посредством различни правни инструменти (напр. въвеждане на декларация за липса на конфликт на интереси, правила относно финансовата прозрачност и използването на средствата, контрол от научната общност, мониторинг на изследователските методи и др.)⁽¹²⁾.

Политически препоръки

4.7 Освен с програмно, прозрачно и целесъобразно финансиране правното положение на органите, отговарящи за равното третиране, трябва да бъде укрепено и по такъв начин, че политическата власт да има възможно най-слабо влияние върху тяхната дейност, но от друга страна да е гарантирано, че са им осигурени необходимите условия. Органите за равно третиране трябва освен това да поддържат постоянни и тесни връзки не само с точките за контакт по въпросите на ромите, но и със съответните асоциации, представляващи ромите.

4.8 Националните точки за контакт по въпросите на ромите трябва на теория и на практика да изпълняват своите задачи в съответствие с принципите на прозрачност. Тяхната дейност е особено важна за осъществяването на рамковата стратегия. Следва да се гарантират правно правата на точките за контакт като държавни органи, които отговарят за планирането и прилагането на социалните политики относно ромите, така че те да могат като един вид „гарант“ да изразяват мнението си за законодателните процедури, свързани с държавните политики, засягащи ромите, и да им влияят така, че да не си отслабват взаимно въздействието. Точките за контакт по въпросите на ромите имат задължение да информират представителните сдружения на ромското гражданско общество, което може да се прави например чрез публикуване на годишните доклади на независимите оценители, върху чието съдържание не е се оказва политическо влияние, или чрез организирането на специализирани конференции.

4.9 Комитетът смята, че е трудно постижима целта, определена в параграф 5.1 на предложението за препоръка, а именно че „държавите членки следва да предприемат необходимите мерки за осигуряване прилагането на настоящата препоръка до 24 месеца след публикуването ѝ, както и да уведомят Комисията за мерките, предприети съгласно настоящата препоръка, до тази дата“; вместо това би трябвало да се избягва държавите членки да бъдат освобождавани от задължението за изпълнение на рамковата стратегия на ЕС и на собствените си ангажименти. В действителност съдържанието на настоящото

⁽¹¹⁾ Параграф 4.4 от предложението за препоръка.

⁽¹²⁾ Експертът, на когото е възложена оценката, трябва да представи декларация за липса на конфликт на интереси, с която потвърждава, че не е служител в държавна администрация и не използва публични средства, което би могло да компрометира независимостта на резултатите от оценката.

предложение е само част от по-широката система от изисквания, определени в същата рамкова стратегия в широк контекст, и Комисията е призована да ѝ прави ежегодна оценка.

Интеграция и участие на ромите

4.10 Според редица експерти и ромски организации на гражданското общество — чиято оценка съвпада отчасти с тази на Европейската комисия — сегашните политики и механизми на държавите членки за подкрепа не позволяват в определени случаи да се реши достатъчно ефективно въпросът за интегриране на ромите и невинаги прилагат като отправна точка и основна насока подход, основан на правата на човека⁽¹³⁾. Междувременно за съжаление в някои страни се наблюдава засилване на изключването на ромите. Основната причина за това положение е постоянната дискриминация на ромите и дълбоко вкорененият антициганизъм, на които не се обръща достатъчно внимание от правоприлагащите органи. Както е посочено в обяснителния меморандум на предложението за препоръка: „Същността на проблема е в тясната взаимовръзка между дискриминацията и социалното изключване, на които ромите са изложени“⁽¹⁴⁾.

4.11 Комитетът смята, че основната цел на политиката за приобщаване трябва да бъде премахването на негативните взаимни въздействия от тези механизми. В това отношение основните инструменти са приобщаването на ромите и насърчването на тяхното участие, както и създаването на възможности за реализация на ромските организации и развитието на техния капацитет. Това е възможно единствено чрез култура на свободно приемане, при която политиката относно ромите се прилага ефективно към действително засегнатите от нея и при която ромите не са разглеждани само като бенефициенти, а и като равностойни участници, чието участие е задължително. Необходимо е да се промени патерналистичният подход от миналото, когато процесите бяха определяни от лицата, формиращи общественото мнение, и от отговорните за вземането на решения с мнозинство в обществото, както и да се признаят и приемат ромите като отговорни членове на обществото, способни и готови да влияят активно върху собствената си съдба.

4.12 Комитетът препраща към свое предходно становище⁽¹⁵⁾, в което цитира проучване, показващо голямото неудовлетворение, известното разочарование и недоверие сред голям брой говорители на ромската общност и сред организациите на гражданското общество и техните представители. Според това становище на ЕИСК, въпреки заявените намерения, „организациите, представляващи заинтересованите страни, не са участвали в достатъчна степен в стратегическото планиране, основните механизми за участие не са били създадени или текущите процеси не са успели решително да създадат доверие, поради това, че представители на засегнатите страни често векове

наред са били изложени на дискриминация и сегрегация“. До подобни заключения достига и ERPC в свое проучване⁽¹⁶⁾, проведено по същото време.

4.13 Що се отнася до промените в социалния подход и начина на вземане на решения, Комитетът отбелязва, че този процес не би могъл да се планира без участието на ромите и организациите на гражданското общество, които работят с тях, при разработването, осъществяването и оценяването на политиките на всички равнища. Комитетът счита, че е необходимо да се определят показатели за адекватно измерване на степента на интеграция и участие на ромите (напр. в местното или централното управление, данни за образованието, процент на участие в изпълнението на програмите и др.).

4.14 Комитетът предлага и очаква разширяване на концептуалната рамка на сътрудничество, култура на консенсус отвъд обикновеното провеждане на консултации, изграждане на платформи за постоянен диалог (също и на местно равнище), създаване на подходящи организационни механизми за участие, повишаване на прозрачността на вземаните от публичните власти решения (на местно равнище), както и обосновка на решенията (като също така се посочват евентуалните разлики в мненията и резултатите от гласуването).

4.15 Комитетът предлага да се гарантира, както бе споменато по-горе, един фонд за помощ (напр. като част от Програмата „Европа за гражданите“) в подкрепа на интеграцията и създаването на възможности за реализация на ромите и изграждане на капацитет на техните организации на гражданското общество. Оперативната програма на ЕСФ или поточно гаранцията на програмите за подпомагане, които предоставят техническа помощ, ще бъде също толкова важна за развитието на институционален капацитет на ромските организации.

4.16 Създателите на политики трябва ясно да се разграничат от пораждащи загриженост и силно дискриминационни декларации относно ромите, съдържащи нотки на расизъм и насилие; необходимо е да се осъждат и контролират открито и последователно проявите на насилие, расизъм и омраза, както и да се създадат правни, административни, регулаторни и комуникационни инструменти, които да позволяват да се води успешна борба срещу тези явления. Особена отговорност в това отношение носят лицата, които формират общественото мнение, по-специално политическият и медийният елит. Комитетът предлага да се провеждат систематични изследвания на предразсъдъците в рамките на единна методология и да се създадат инструменти, които да позволяват, ако резултатите показват негативна тенденция, да се насърчава изготвянето на публични политики и тяхното прилагане, или да се увеличат допълнително усилията.

⁽¹³⁾ COM(2012) 226 final, SWD(2012)133 final, Анализ на националните стратегии за интегриране на ромите, ERPC, март 2012 г.

⁽¹⁴⁾ Коалицията за европейска ромска политика (ERPC) препоръчва националните стратегии за интегриране на ромите да се основават на централен елемент, чиято цел е премахването на антициганизма. Въпреки че има съществен напредък в заличаването на разликите в доходите, здравеопазването и образованието, не може да се постигне по-нататъшен напредък, ако премахването на антициганизма не се превърне в приоритет на националните стратегии за интегриране на ромите. Заключителен анализ на ERPC.

⁽¹⁵⁾ ОВ С 11, 15.1.2013 г., стр. 21.

⁽¹⁶⁾ „[...] голяма част от респондентите в държавите членки считат, че в процеса на изготвяне на националните стратегии за интегриране на ромите липсва прозрачност. В повечето случаи продължава да липсва яснота по отношение на участието на заинтересованите страни и по-специално това на ромите, що се отнася до изпълнението на националните стратегии за интегриране“. Анализ на националните стратегии за интегриране на ромите, ERPC, март 2012 г.

4.17 Комитетът обръща особено внимание на държавите членки върху факта, че за справяне с вековната сегрегация и дискриминация, утежняващи всички аспекти от живота на засегнатите, не е достатъчно да се осъществяват програми под формата на проекти, насочени към особено проблематични области. Днес е изключително важно да се прилага систематичен подход за изпълнение на целите на стратегията.

Брюксел, 17 октомври 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 укрепване на сътрудничеството между публичните служби по заетостта (ПСЗ)“

COM(2013) 430 final — 2013/0202 (COD)

(2014/C 67/23)

Докладчик: г-жа **Vladimíra DRBALOVÁ**

На 1 юли 2013 г. Европейският парламент и на 8 юли 2013 г. Съветът решиха, в съответствие с членове 149 и 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за укрепване на сътрудничеството между публичните служби по заетостта (ПСЗ)“

COM(2013) 430 final — 2013/0202 (COD).

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 октомври 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 17 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 147 гласа „за“, 1 глас „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 ЕИСК подкрепя предложението на Комисията за създаване на *Европейска мрежа на публичните служби по заетостта* (ПСЗ), която ще служи за платформа за сравнение на тяхната ефективност на европейско равнище, за открояване на добри практики и за насърчаване на обмена на знания с цел подобряване на капацитета и ефективността на обслужване. Тази мрежа би трябвало да изпълнява преди всичко консултативна и координационна роля.

1.2 ЕИСК признава, че на регионално равнище вече съществуват редица добре работещи структури, сред които регионални мрежи от обсерватории на пазара на труда, които допринасят ефективно за постигането на общите за ЕС цели за заетост, определени в стратегията „Европа 2020“. ЕИСК препоръчва Комисията и държавите членки при спазване на принципа на субсидиарност и разнообразието, което съществува в ЕС, да установят по-силна връзка между ПСЗ и регионалните обсерватории.

1.3 В съответствие с „Дневен ред за нови умения и работни места“ ЕИСК признава ключовата роля на ПСЗ за постигането на приоритетите, които ще подсилят всеки от четирите аспекта на гъвкавата сигурност.

1.4 ЕИСК призовава Комисията да конкретизира в документа си връзките между новата европейска мрежа на ПСЗ и Комитета по заетостта (ЕМСО) и да посочи ясно естеството и целта на изготвените от ПСЗ концепции за модернизация, които не бива да бъдат задължителни.

1.5 ЕИСК счита, че системите за сравнителен анализ на публичните служби по заетостта, основаващи се на качествени и количествени показатели за оценка на постиженията на ПСЗ, са полезна форма на сътрудничество. ЕИСК подкрепя по-специално използването на статистически показатели за измерване на постиженията и ефективността на службите по заетостта и активните политики за заетост. Той обаче подчертава, че това би могло да доведе до подобряване на адаптивността и способността за реакция на работниците с оглед на дълготрайното им завръщане на пазара на труда и хармоничните трансфери в неговите рамки.

1.6 По отношение на приемането на общата рамка и делегираните актове ЕИСК призовава Комисията да определи в документа си бъдещите условия във връзка с тези актове. ЕИСК предлага съдържанието на предложението да се конкретизира, за да се включат основните показатели на общата рамка. Впоследствие по-несъществените аспекти на тези основни показатели би трябвало да бъдат допълнени посредством делегираните актове съгласно член 290 от ДФЕС.

1.7 ЕИСК призовава Комисията да определи ролята на всеки партньор в светлината на член 4 относно сътрудничеството. Предложението не бива да свежда ролята на социалните партньори до тази на асоциирани партньори, а напротив, следва да им даде по-голяма тежест в модернизиранията на ПСЗ. В предложението би трябвало също да се отчете ролята на гражданското общество въз основа на принципа на партньорство.

1.8 Същевременно ЕИСК препоръчва всички заинтересовани партньори да дадат своя принос за заключенията и препоръките на Европейската мрежа на ПСЗ.

1.9 ЕИСК препоръчва Комисията да прикани държавите членки, доколкото те си поставят за цел успешно да приспособят организационните модели, стратегическите цели и процедурите на ПСЗ към бързо променящата се среда, да приложат техническата, човешка и финансова рамка. Така те ще повишат капацитета си и ще получат възможност да изпълняват многофункционалната си роля.

1.10 ЕИСК изразява убеждението, че на новите правомощия на ПСЗ в областта на активната политика на заетост трябва да отговарят подходящ капацитет и финансова подкрепа. Средствата, отпуснати по линия на програмата „ЗСИ“⁽¹⁾, би трябвало да бъдат запазени и финансирането да продължи в дългосрочен план.

1.11 ЕИСК приветства заключенията и ангажиментите, поети от всички участници в проведената на 3 юли 2013 г. в Берлин конференция по младежка заетост.

2. Въведение

2.1 В стратегията „Европа 2020“⁽²⁾ се поставят амбициозни цели, които следва да бъдат постигнати от всички държави членки, а именно до 2020 г. процентът на заетостта сред мъжете и жените на възраст между 20 и 64 години да се повиши до 75 %. Публичните служби по заетостта (ПСЗ) имат централна роля за постигането на тази цел.

2.2 В насоките за политиката на заетост до 2020 г.⁽³⁾ се признава, че ПСЗ са основни участници и имат определяща роля за постигането на препоръки 7 (повишаване на участието в пазара на труда) и 8 (развитие на квалифицирана работна сила). В заключенията, приети на заседанието на ръководителите на ПСЗ в Будапеща на 23 и 24 юни 2011 г., под заглавието „Практическо прилагане на насоките за заетостта“, се определя приносът на ПСЗ за осъществяването на стратегията „Европа 2020“.

2.3 Политиката на заетост и политиката за пазара на труда все още са в ръцете на държавите членки; организирането, кадровото осигуряване и управлението на техните ПСЗ също попадат в областта на националните правомощия. Независимо от това настоящите условия за доброволно сътрудничество между държавите членки, приети през 1997 г., когато беше създадена неформална консултативна група на ПСЗ⁽⁴⁾, достигнаха границата на своята полезност и вече не съответстват на настоящите нужди и предизвикателства. Нуждаем се от механизъм за бързо откриване на лошите резултати и свързаните с това структурни проблеми, както и от систематична информация за резултатите от настоящия сравнителен анализ и методи за обмен на знания.

(1) Програма за заетост и социални иновации (ЗСИ), в която влизат три съществуващи програми и чрез която се разширява обхватът им: „Прогрес“, EURES и Европейски механизъм за микрофинансиране „Прогрес“.

(2) COM(2010) 2020 final.

(3) Решение 2010/707/ЕС на Съвета относно насоките за политиките за заетост на държавите членки от 21 октомври 2010 г.

(4) Неформална консултативна група на европейската комисия „Ръководители на публичните служби по заетостта“ (HoPES).

2.4 Освен това неформалните разисквания на министрите в Съвета по заетостта и социалната политика (EPSCO) на заседанието им в Дъблин на 7 и 8 февруари 2013 г.⁽⁵⁾ приключиха със заключението, че обменът на най-добри практики може да бъде подобрен чрез засилено и по-целенасочено сътрудничество между ПСЗ. В съответствие с това министрите поискаха Комисията да изготви подробно предложение за инициатива за възприемане на добрия опит.

2.5 На 17 юни 2013 г. Европейската комисия публикува предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета, което съответства на разширяването на водещата инициатива „Програма за нови умения и работни места“⁽⁶⁾ и пакета за заетостта от 2012 г.⁽⁷⁾, и предложи да се официализира сътрудничеството между публичните служби по заетостта и да се създаде европейска мрежа на ПСЗ.

2.6 Мрежата следва да бъде приведена в действие за периода 2014–2020 г., във връзка със стратегията „Европа 2020“. Дейността на мрежата ще бъде оценена и преразгледана след четири години. Тя ще се финансира чрез програмата за заетост и социални иновации („ЗСИ“), а Европейската комисия ще осигури секретариата на мрежата от настоящите си собствени човешки ресурси.

2.7 Стимулът, който ще дойде чрез мрежата, следва да спомогне за:

— осъществяването на стратегията „Европа 2020“ и на основните ѝ цели по отношение на заетостта;

— подобряването на функционирането на пазарите на труда в ЕС;

— подобряването на интеграцията на пазара на труда;

— повишаването на географската и професионалната мобилност;

— борбата със социалното изключване и интегрирането на лицата, изключени от пазара на труда.

2.8 По време на първоначалното обсъждане в Съвета през юли 2013 г. мнозинството от държавите членки приветстваха предложението на Комисията и приеха положителен подход към поставените цели. Бяха изразени определени резерви, касаещи най-вече двупосочните връзки с работата на Съвета по заетостта и възможното дублиране на дейности, твърде големия брой на правомощията на Комисията, условията за приемане на делегирани актове и неспособността да бъдат определени основните проблеми.

(5) По време на неформалното заседание на EPSCO в Дъблин на 7 и 8 февруари 2013 г.

(6) COM(2010) 682 final.

(7) COM(2012) 173 final.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК по принцип приветства всички инициативи на Комисията, насочени към постигане на стратегическите цели на „Европа 2020“ в областта на заетостта и пазара на труда, утвърждаване на сътрудничеството между държавите членки, развиване на уменията и приспособяването им към нуждите на предприятията и работниците, както и към подкрепа за географската и професионалната мобилност.

3.2 С оглед на неотложността на ситуацията, по-специално в някои държави членки, както и на повишаването на безработицата, особено трайната и младежката безработица, ЕИСК подкрепя предложението на Комисията за създаване на Европейска мрежа на публичните служби по заетостта, която ще служи за платформа за сравнение на тяхната ефективност на европейско равнище, за открояване на добри практики и за насърчаване на обмена на знания с цел подобряване на капацитета и ефективността на обслужване.

3.3 Под натиска на дългосрочните предизвикателства, породени от световните и технологичните промени и застаряването на работната сила, както и на краткосрочните извънредни мерки за смекчаването на последиците от икономическата рецесия, голям брой държави членки вече модернизират своите ПСЗ (с различна степен на успех) чрез централизирането им или децентрализирането им, разширявайки обхвата на тяхната дейност и опитвайки се да използват пълноценно техния потенциал.

3.4 ЕИСК счита, че ПСЗ трябва непременно да се приспособят към новите изисквания на пазара на труда – застаряваща работна сила, ръст на сребърната и зелената икономика, нови умения и изисквания на младите хора, развитие на ИКТ и на технологичните иновации, както и нарастващо несъответствие между търсенето и предлагането на умения.

3.5 ПСЗ трябва да се справят едновременно с краткосрочни и дългосрочни предизвикателства. Те трябва да реагират незабавно, гъвкаво и творчески на събитията в своята работна среда, да съчетават краткосрочни мерки с устойчиви решения и да предвидят социалните рискове.

3.6 ЕИСК изразява убеждението, че новите правомощия на ПСЗ в областта на активната политика на заетост трябва да намерят отражение в подходящ капацитет и финансова подкрепа. В голям брой държави членки, обаче, това не се случва, най-вече в момент на бюджетни съкращения и мерки за ограничаване на разходите. Понастоящем предвидените за функционирането на ПСЗ средства би трябвало, напротив, да бъдат увеличени, най-вече по отношение на персонала, за да се гарантира качествено проследяване, което да води до предлагане на работни места. ПСЗ, които покажат добри резултати, биха могли в бъдеще да се преобразуват в центрове за умения.

3.7 По искане на ЕИСК през 2010 г. Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд (EUROFOUND) изготви информационен доклад, озаглавен „Финансиране и осъществяване на активни програми за пазара на труда по време на криза“⁽⁸⁾. Като се вземат за пример десет държави, в доклада се описват различията във взаимодействието между активните и пасивните политики и влошаването на разходите като част от БВП за насърчаване на мерки за активиране, особено в държави членки с бързо нарастваща безработица.

3.8 Предложението на Комисията има за цел да подкрепи, чрез мерки за стимулиране (съгласно член 149 от ДФЕС), сътрудничеството между държавите членки, да осигури подобряване на интеграцията и функционирането на пазарите на труда в ЕС, да допринесе за подобряването на географската и професионалната мобилност и да се бори срещу социалното изключване.

3.9 Новата мрежа ще се концентрира върху следните инициативи: разработване на общоевропейски системи за сравнителен анализ и прилагането им сред публичните служби по заетостта; осигуряване на взаимна помощ; приемане и прилагане на концепция за модернизиране и усъвършенстване на ПСЗ в ключови области; изготвяне на доклади за заетостта.

3.10 Предложението на Комисията се основава на предходни дейности и проучвания на бизнес моделите на ПСЗ, на системите за измерване на резултатите от дейността на ПСЗ и на ролята на ПСЗ по отношение на гъвкавата сигурност, прогнозирането на нуждите от умения и осигуряването на хора за нови работни места.

3.11 ЕИСК изразява убеждението, че дейността на ПСЗ никога вече няма да се превърне в рутинна⁽⁹⁾. ПСЗ трябва да се превърнат в многофункционални агенции, улесняващи редица преходи на пазара на труда в ЕС - от учене към първа работа и от една кариера към друга. Те трябва да създават възможности за взаимодействие между участниците на пазара на труда и да ги насърчават да си сътрудничат и да създават иновации; освен това трябва да си сътрудничат тясно с партньори от публичния и частния сектор⁽¹⁰⁾ и да гарантират спазването на политиките в тази област от страна на участниците на пазара на труда.

3.12 ЕИСК счита, че без да се поставя под въпрос ролята им, свързана с изплащането на помощите, ПСЗ следва да концентрират усилията си в по-голяма степен върху частта от заетостта, свързана с предлагането, тъй като работодателите срещат

⁽⁸⁾ Вж. John Hurly, *Financing and operating active labour market programmes during the crisis* („Финансиране и осъществяване на активни програми за пазара на труда по време на криза“), EUROFOUND, 2010 г.

⁽⁹⁾ Вж. „Принос на публичните служби по заетостта към „ЕС 2020“. Документ за стратегията на ПСЗ за 2020 г.“, 2012 г.

⁽¹⁰⁾ Европейската комисия даде начало на инициативата PARES - партньорство между публични и частни служби по заетостта в ЕС, която е приоритетно действие, посочено в съобщението „Програма за нови умения и работни места“ от 2011 г.

все повече трудности при наемането на необходимите им работници. В частност малките и средните предприемачи често се нуждаят от по-голяма помощ от ПСЗ, затова е целесъобразно сътрудничеството между ПСЗ и предприятията да се укрепи.

3.13 Дори в период на висока безработица все още липсва съответствие между наличните умения и нуждите на пазара на труда. Чрез мрежата HoPES⁽¹¹⁾ ПСЗ вземат участие в дебати и консултации относно ролята на уменията в икономиката и обществото. Целта е да се свържат световите на заетостта и образованието и да се създаде взаимно разбиране за квалификацията и уменията. За ПСЗ това означава да се създават партньорства с различни заинтересовани страни и да се балансира търсенето и предлагането на квалификации във все по-сложната обстановка на местните пазари на труда⁽¹²⁾.

3.14 ЕИСК признава уникалната роля на ПСЗ за прилагането на всеки аспект на гъвкавостта и сигурността. Въз основа на солидни емпирични данни проучването „Ролята на публичните служби по заетостта по отношение на „гъвкавостта и сигурността“ на европейските пазари на труда“⁽¹³⁾ показва, че ПСЗ са осъзнали необходимостта от пренасочване на своите услуги и са приели широк набор от стратегии и мерки в подкрепа на гъвкавата сигурност. ПСЗ следва да продължат да изграждат капацитета си, така че да могат да действат като посредници и да извършват оценки в областта на гъвкавата сигурност.

3.15 Според ЕИСК ПСЗ би трябвало да се занимават приоритетно с хората или категориите работници, които най-трудно намират място на пазара на труда и които имат специфични нужди. Това са трайно безработните, възрастните работници, жените, младите хора, хората с увреждания и мигрантите. В тази насока е целесъобразно да се прилагат изцяло разпоредбите, отнасящи се до борбата с дискриминацията, и да се осигури проследяването на тяхното прилагане.

3.16 Във връзка с общоевропейските усилия за предотвратяване на високата младежка безработица ЕИСК подчертава важната роля на ПСЗ при прилагането на гаранцията за младежта. Комитетът приветства също така обещанието, поето от ръководителите на ПСЗ на конференцията за младежката заетост, състояла се на 3 юли 2013 г. в Берлин, да играят

⁽¹¹⁾ Вж. *The Case for Skills: A Response to the Recommendations regarding the Future Role of Public Employment Services under the New Skills for New Jobs Agenda* (Казусът с уменията - отговор на препоръките относно бъдещата роля на публичните служби по заетостта по програмата за нови умения и работни места), Европейска мрежа на ръководителите на публичните служби по заетостта, септември 2011 г.

⁽¹²⁾ Вж. R.A. Wilson, *Anticipating skills needs of the labour force and equipping people for new jobs: which role for public employment services in early identification of skill needs and labour up-skilling?* (Предвиждане на нужните умения за работната ръка и подготвяне на работниците за новите работни места: каква да бъде ролята на публичните служби по заетостта за ранно определяне на нуждите от квалификация и повишаване на квалификацията), доклад, изготвен за Европейската комисия, Danish Technological Institute/ÖSB Consulting/Warwick Institute for Employment Research, 2010 г.

⁽¹³⁾ *The role of the Public Employment Services related to 'Flexicurity' in the European Labour Markets* (Ролята на публичните служби по заетостта по отношение на „гъвкавостта и сигурността“ на европейските пазари на труда) – окончателен доклад, Policy and Business Analysis (Политика и бизнес анализ), Danish Technological Institute/ ÖSB Consulting/Tilburg University/Leeds Metropolitan University, март 2009 г.

основната роля за насърчаването на младежката заетост в Европа, да повишат своята ефективност и да насърчават сътрудничеството с други заинтересовани страни⁽¹⁴⁾.

4. Специфични бележки

4.1 Според предложението за решение европейската мрежа на ПСЗ следва да си сътрудничи тясно с Комитета по заетостта и да допринесе за работата му, като препраща информация и доклади за прилагането на политиките за заетост. ЕИСК счита, че в решението следва да бъдат определени консултативните задачи на мрежата и отношенията ѝ с Комитета по заетостта. Мрежата ще има консултативна и координационна роля и създаването ѝ не бива да се разглежда като опит за хармонизиране на структурите на ПСЗ или социалните системи.

4.2 ЕИСК не би могъл да пренебрегне факта, че на регионално равнище вече съществуват редица добре работещи структури, сред които регионални мрежи от обсерватории на пазара на труда, които допринасят ефективно за постигането на общите за ЕС цели за заетост, определени в стратегията „Европа 2020“.

С цел създаване на по-силна връзка между ПСЗ и постоянните обсерватории ЕИСК обръща внимание на необходимостта от:

- а) ред и условия, при които публичните регионални обсерватории на пазара на труда, пряко управлявани от регионалните власти, да могат да участват в европейската мрежа;
- б) по-добра връзката между европейската мрежа от регионални обсерватории на пазара на труда и европейската мрежа на ПСЗ;
- в) ред и условия за присъединяване и достъп до европейската мрежа за частните регионални обсерватории на пазара на труда и публичните регионални обсерватории на пазара на труда, които не са пряко управлявани от регионалните власти, но работят под тяхно ръководство за постигане на определените от тях цели;
- г) всеки друг акт за подобряване на функционирането и връзката между всички съществуващи структури, за да се използват всички налични инструменти за привличане на всички ешелони на управление за участие във предприемането на действия на всички равнища – национално, регионално и местно.

4.3 Финансирането за развитието на сътрудничеството между ПСЗ ще бъде осигурено от раздел PROGRESS на Програмата на Европейския съюз за заетост и социални иновации („ЗСИ“) между 2014 и 2020 г. Законодателното предложение е неутрално по отношение на бюджета и не изисква допълнителни човешки ресурси. Що се отнася до проектите, разработвани от мрежата или свързани с обмена на знания и след това мултиплицирани в различните ПСЗ, държавите членки могат да ползват финансиране от Европейския социален фонд (ЕСФ), Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и рамковата програма

⁽¹⁴⁾ Конференцията, посветена на младежката заетост (Konferenz zur Jugendbeschäftigung), проведена в Берлин на 3 юли 2013 г., принос на мрежата HoPES (ръководители на публични служби по заетостта).

„Хоризонт 2020“. Според ЕИСК най-важното е да се запазят средствата, отпускани по линия на структурните фондове, и финансирането да продължи. На новите правомощия на ПСЗ в областта на активната политика на заетост трябва да отговарят подходящ капацитет и финансова подкрепа.

4.4 В член 3 от предложението се определят *инициативите на мрежата*.

— В член 3, параграф 1, буква а) се посочва, че мрежата разработва и прилага основани на факти системи за сравнителен анализ на публичните служби по заетостта в целия ЕС, които се базират на използването на количествени и качествени показатели за оценка на ефективността на ПСЗ и събиране на фактологични данни с цел въвеждането на подходящ механизъм за обмен на знания.

— ЕИСК подкрепя този принцип. Комитетът счита, че сравнителният анализ на ПСЗ, основаващ се на качествени и количествени показатели за оценка на постиженията на ПСЗ, е полезна форма на сътрудничество. ЕИСК подкрепя по-специално използването на статистически показатели за измерване на постиженията и ефективността на службите по заетостта и активните политики за заетост. Показателите за вложените ресурси (напр. бюджетът) следва да се използват по-скоро като контекстуални показатели. Други показатели, които ЕИСК счита за целесъобразни, са броят на регистрираните лица (за всяка държава), общият брой на посредниците и техният брой на кандидат, процента на завършване и на трайно завършване на работа, броят на хората, които продължават да работят след 3 до 6 месеца, средната продължителност на безработицата, степента на съответствие между търсенето и предлагането на работни места, продължителността на заемането на дадено работно място и видът работно място, получен с помощта на програма за активна политика в подкрепа на заетостта, процентът на работниците, участвали в обучение, направените разходи и броят на работниците от ЕС или от трети страни.

— Трябва да се даде приоритет на тези, които са най-отдалечени от пазара на труда, да се анализират и съпоставят резултатите, получени от регионални служби по заетостта със сходни условия от гледна точка на равнищата на безработица и динамиката на икономиката.

— В член 3, параграф 1, буква в) се посочва, че мрежата приема и прилага концепция за модернизиране и укрепване на ПСЗ в ключови области.

ЕИСК препоръчва тази формулировка да се прецизира, за да стане ясно, че мрежата на ПСЗ на практика ще има чисто консултативна роля. ЕИСК счита, че в този член следва ясно да бъдат определени естеството и целите на концепциите за модернизиране на ПСЗ. ЕИСК изразява убеждението, че тези концепции не бива да бъдат задължителни при никакви обстоятелства.

4.5 Член 4, посветен на *сътрудничеството*, се отнася до сътрудничеството и обмена на информация със заинтересованите страни на пазара на труда, включително доставчиците на услуги

в областта на заетостта. ЕИСК счита, че в този член следва да бъде посочена по-ясно ролята на всяка от тези заинтересовани страни.

4.5.1 ЕИСК изтъква, че социалните партньори са основните заинтересовани страни на пазара на труда и имат основна роля за модернизацията на ПСЗ. Затова те следва да имат подходящо място в новата организация. В доклада на Международната организация на труда относно ролята на социалните партньори в управлението на ПСЗ, особено в периоди на криза, се вземат като пример четири държави членки, за да се покаже, че промяната на ПСЗ автоматично променя ролята, участието и влиянието на социалните партньори. Докато в Австрия техните налични средства за действие са нараснали, особено на регионално равнище, в Германия и Дания тяхното влияние намалява и ролята им се насочва по-скоро към консултации отколкото към съвместно вземане на решения. По исторически причини социалните партньори в Обединеното кралство не вземат участие на институционално равнище⁽¹⁵⁾. Затова ЕИСК приветства плеядата от инициативи, предложени от европейските социални партньори като част от съвместните им работни програми⁽¹⁶⁾.

4.5.2 В този смисъл ЕИСК отбелязва тенденция към влошаване във връзка с новото Решение на Комисията относно EURES (2012/733/ЕС). На априлското заседание на Консултативния комитет по свободното движение на работниците⁽¹⁷⁾ представителите на социалните партньори изразиха сериозни опасения, че ролята на социалните партньори ще бъде сведена до тази на асоциирани партньори.

4.5.3 В редица свои становища ЕИСК приветства призива на Комисията за партньорство между всички заинтересовани страни в подкрепа на създаването на работни места, развитието на умения и борбата със социалното изключване. С оглед на борбата с високите равнища на младежката безработица в Европа ЕИСК подчертава ролята на образователните заведения, консултативните органи, организациите на гражданското общество (младежки организации, сдружения на жени, организации, осигуряващи подкрепа за лица с увреждания и др.), семействата и лицата, тъй като това е единственият начин за справяне, съвместно и пълноценно, със ситуацията на европейските пазари на труда.

4.5.4 ЕИСК приветства също и развитието на партньорството между службите по заетостта (PARES)⁽¹⁸⁾ за насърчаване на диалога на равнището на ЕС и улесняване по този начин на преходите на пазара на труда. Пазарите на труда стават все по-сложни и всички доставчици на услуги в областта на заетостта трябва да си сътрудничат. ЕИСК подкрепя също и програмата на Европейската комисия за *диалог между публичните служби по заетостта*, имаща за цел насърчаване на взаимното обучение.

⁽¹⁵⁾ J. Timo Weishaupt, *Labour Administration and Inspection Programme: Social Partners and the Governance of Public Employment Services: Trends and Experiences from Western Europe*, (Програма за управление и инспекция на труда. Социалните партньори и управлението на публичните служби по заетостта – тенденции и опит от Западна Европа), 2011.

⁽¹⁶⁾ Автономното споразумение относно приобщаващите пазари на труда (2010 г.) се основава на общия анализ на основните фактори на пазара на труда (2009 г.).

⁽¹⁷⁾ Вж. Протокол от заседанието на Консултативния комитет по свободното движение на работниците, проведено на 12 април 2013 г. в Брюксел.

⁽¹⁸⁾ PARES е една от мерките на Комисията в подкрепа на „Програма за нови умения и работни места“ и има за цел да осигури подкрепа за гъвкавостта и сигурността.

4.6 Според член 7, който се отнася до *приемането на обща рамка*, Комисията ще бъде овластена да приема делегирани актове в съответствие с член 8 от предложението, касаещ общата рамка за осъществяването на сравнителния анализ и инициативите за взаимно обучение, както е посочено в член 3, параграф 1. По принцип ЕИСК може да приеме използването на делегирани актове за изменение на някои разпоредби, отнасящи се до общата рамка. Въпреки това е необходима допълнителна информация, за да се определят въпросите, които биха могли да бъдат изменени съществено с такива делегирани актове. ЕИСК предлага съдържанието на предложението да се конкретизира, за да се уточнят основните показатели на общата рамка. Впоследствие по-несъществените аспекти на тези основни показатели би трябвало да бъдат допълнени посредством делегирани актове съгласно член 290 от ДФЕС.

4.7 В предложението се посочва, че тези нови инициативи на Комисията допълват сътрудничеството между ПСЗ в EURES по смисъла на членове 45 и 46 от Договора. ЕИСК счита, че в предложението би трябвало да се посочат ясно синергиите между новосъздадената мрежа на ПСЗ и EURES ⁽¹⁹⁾. Новата мрежа на ПСЗ следва да подкрепи един по-широк мандат на EURES и основната му роля в осигуряването на съответствие между нуждите на европейския пазар на труда и подобряването на мобилността в ЕС. Мрежата може да си сътрудничи и с други организации като агенциите за професионално ориентиране.

Брюксел, 17 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹⁹⁾ Вж. ОВ L 328, 28.11.2012 г., стр. 21-26.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета — Укрепване на социалното измерение на Икономическия и паричен съюз“

COM(2013) 690 final

(2014/C 67/24)

Главен докладчик: г-н **Georgios DASSIS**

На 4 октомври 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 и до Съвета — Укрепване на социалното измерение на Икономическия и паричен съюз“

COM(2013) 690 fin.

На 17 септември 2013 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 493-тата си пленарна сесия на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 17 октомври) Европейският икономически и социален комитет реши да определи г-н Georgios Dassis за главен докладчик и прие настоящото становище със 157 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 19 гласа „въздържал се“.

1. Общи бележки

1.1 Безпрецедентната икономическа и финансова криза, която засегна особено сериозно държавите – членки на еврозоната, изложи на показ също така структурни слабости в Европа като цяло. Тя показва наличието на ясна връзка между високите равнища на безработица, натиска върху националните бюджети, социалния упадък и социалното напрежение. Макар и да се приема, че националните бюджети трябва да бъдат балансирани, бюджетните съкращения се отразяват негативно върху образованието, активните политики на пазара на труда и социалните грижи. Увеличаването на безработицата и бедността имат негативно отражение върху уменията и пригодността за заетост на работната сила. Тя засяга също и способността на предприятията да постигат растеж и да създават работни места, което на свой ред подкопава възстановяването.

1.2 Европейският съюз е свидетел на факта, че в някои от най-засегнатите страни икономическата и социалната криза се е превърнала в политическа, като се наблюдава възход на екстремистки и недемократични движения. Спешно необходимо е да се противопоставим на тази тенденция чрез конкретни действия на европейско, национално и местно равнище.

1.3 Вътрешният пазар би трябвало да бъде икономически и социален проект. Той допринесе за създаването на заетост и изграждането на просперитет във всички държави – членки на ЕС. Завършването на вътрешния пазар и засилването на ефективността и социалното сближаване в контекста на стратегията „Европа 2020“ е от основно значение, за да може Европа да излезе по-бързо от кризата.

1.4 В този контекст Комитетът разгледа със значителен интерес съобщението на Комисията като първи принос към предстоящите обсъждания и решения на Европейския съвет относно укрепването на социалното измерение на Европейския икономически и паричен съюз.

1.5 Той призовава Комисията да актуализира и засили своята политика в светлината на тези дебати, за да се постигне по-нататъшен напредък, по-специално по отношение на проактивното използване на показателите, свързани със заетостта и социалното приобщаване.

1.6 Комитетът систематично е подкрепял мерките за укрепване на социалните инвестиции, по-голямата насоченост на европейските фондове към областите на стабилната заетост и социалните политики, специалната инициатива за младежка заетост и схемата за гаранции за младежта, както и по-добрата трансгранична мобилност. Поради това приветства засиленото внимание, което се обръща на тези области на политиките. Приветства също така предвидения засилен социален диалог като част от процеса на европейския семестър.

1.7 Комитетът споделя позицията на Комисията, че засилването на социалното измерение би помогнало на държавите членки да реализират своя потенциал в областта на ръста на заетостта, подобряването на социалното сближаване и предотвратяването на появата на по-големи различия. Той подкрепя по-специално идеята за по-тясно наблюдение на заетостта и социалните дисбаланси в рамките на ИПС посредством систематичен мониторинг на равнищата на безработица, на младите хора, които нито работят, нито се обучават, на доходите на домакинствата, бедността и неравенството.

1.8 Поради това предложената *сравнителна таблица* в областта на заетостта и социалните дисбаланси на базата на основните показатели и прагове следва проактивно да открива асиметрични развития и тяхното отражение върху цялостните икономически резултати. Тази система за мониторинг следва да води, в случаите когато е необходимо, до навременен и ефективен механизъм за коригиране и политически отговор, както е случаят с подобните икономически и финансови дисбаланси. Поради това Комитетът споделя позицията на

Европейският съвет от 27 и 28 юни 2013 г., че предвидената рамка на социалните показатели и показателите, свързани със заетостта, е „първа стъпка“ в посока на по-цялостно социално измерение на ИПС ⁽¹⁾.

1.9 Комитетът изпълни своята консултативна роля в подготовката на предстоящите дискусии в Европейския съвет чрез своето становище от 22 май 2013 г. ⁽²⁾ и отново отправя призива си за допълнително засилване на социалното измерение на ИПС.

2. Специфични бележки

2.1 В своето съобщение Европейската комисия предлага редица инициативи за укрепване на социалното измерение на ИПС със специален акцент върху три точки:

- засилено наблюдение на заетостта и социалните предизвикателства и координация на политиките;
- засилена солидарност и действия в областта на заетостта и трудовата мобилност;
- засилен социален диалог.

2.2 Комитетът изразява съгласие, че е необходимо да се засили социалното измерение на ИПС и би желал да изтъкне следното:

Относно засиленото наблюдение на заетостта и социалните предизвикателства и координацията на политиките

2.3 Фискалната консолидация и икономическото управление в ЕС не могат да бъдат запазени без съответни социална консолидация и социално управление. Сегашните „спредове“ по отношение на европейските социални различия подкопават възстановяването, растежа и сближаването. ЕИСК посочва, че европейският семестър трябва да включва критерии в областта на заетостта и социалното приобщаване в рамките на същата мрежа за наблюдение, като тази за направляване на икономическата координация и структурните реформи. Измерими заетост и социални цели трябва да съответстват на целите в областта на дълга и дефицита, с подобни механизми за коригиране и солидарност, за да се намери решение на социалните дисбаланси и да се насърчат социалните инвестиции.

2.4 ЕИСК признава, че за икономическото възстановяване и социалните инвестиции от страна на ЕС и държавите членки е необходимо повече от официални структури за управление и законодателни механизми. Поради това организираното гражданско общество и отделните европейски граждани са заинтересовани и могат да играят собствена роля. Ангажираността с участие в европейския проект е от решаващо значение.

2.5 Въпреки това Комитетът подчертава също, че устойчивите социални подобрения изискват да се намери решение на структурните проблеми, там където са възникнали. Световната конкурентоспособност, икономическият растеж и силното социално измерение са основни елементи за излизането на Европа от кризата. Наскоро предложените показатели в областта на социалната политика трябва да се използват за укрепване на краткосрочните и дългосрочните реформи.

Относно засилената солидарност и действията в областта на заетостта и трудовата мобилност

2.6 Както посочва Комисията в съобщението си, трансграничната трудова мобилност е важен елемент при запазването на заетостта и конкурентоспособността и създаването на нови работни места, за да се заменят работните места, загубени поради реструктурирането на икономиката.

2.7 За да продължи премахването на съществуващите пречки пред трудовата мобилност, 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 работниците би трябвало да имат 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 условия в приемащите държави.

2.8 Социалните инвестиции помагат на гражданите. Те повишават техните умения и квалификации и спомагат участието им в обществото и в пазара на труда. Това от своя страна води до повишаване на благосъстоянието, стимулира икономиката и помага на ЕС да излезе от кризата по-силен, по-сплотен и по-конкурентоспособен.

2.9 Целенасочените социални инвестиции не водят единствено до социален напредък, като повишават същевременно конкурентоспособността. Особено във времена на безпрецедентна, драматично висока безработица и на нарастваща бедност, инвестициите в социалната държава играят и централна роля за укрепване на социалното сближаване и социалното приобщаване и в борбата срещу социалното изключване и бедността. Тези инвестиционни разходи трябва да гарантират ефективност.

2.10 ЕИСК ясно подчертава, че социалното измерение на ИПС се нуждае от ясни инструменти, показатели и качествени и количествени цели, които са толкова ефективни, колкото и икономическите и финансовите задължения във връзка с ИПС. Той също обръща внимание на Европейския съвет, че ако не е налице достатъчен консенсус или политическа воля за подобно обновено социално измерение на ЕС, ЕИСК предлага да се избере вариантът на засилено сътрудничество в рамките на ИПС със собствени финансови средства, създаване на допълнителен Социален фонд, Пакт за социален напредък за Европа и социални стандарти, цели и стабилизиращи механизми, съответстващи на фискалните, бюджетните и паричните стабилизиращи механизми.

⁽¹⁾ Заключение на Европейския съвет, 27 и 28 юни 2013 г., EUCO 104/13, точка 14 (в).

⁽²⁾ ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 1-7.

За засиления социален диалог

2.11 Комитетът разглежда положително предложенията на Комисията за подобряване на участието на социалните партньори в координацията на икономическите политики и политиките в областта на заетостта на европейско равнище. Социалното измерение играе важна роля на всички равнища. То допринася за решения, които отразяват гледните точки както на работодателите, така и на работниците, и също надгражда върху разбирателството и доверието, които са от основно значение, за да се реформират европейските трудови пазари и да се укрепи социалната структура.

2.12 Комитетът отбелязва също, че бъдещето на социалния диалог, включително въпросът за тристранния диалог, вече се обсъжда от европейските социални партньори.

Брюксел, 17 октомври 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 — „За по-конкурентоспособен и по-ефективен сектор на отбраната и сигурността“

COM(2013) 542 final

(2014/C 67/25)

Докладчик: г-н VAN IERSEL

Съдокладчик: г-жа HRUŠECKÁ

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

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „За по-конкурентоспособен и по-ефективен сектор на отбраната и сигурността“

COM(2013) 542 final.

Консултативната комисия по индустриални промени, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 26 септември 2013 г.

На 493-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 17 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 172 гласа „за“, 23 гласа „против“ и 24 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства горещо предстоящия Европейски съвет по въпросите на отбраната този декември, който ще се основава на съобщението на ЕК ⁽¹⁾ и доклада на Върховния представител/началник на агенцията по отбраната ⁽²⁾. Тези инициативи са много належащ и навременен отговор на вътрешните и външните предизвикателства с оглед на насърчаването на дългосрочната предсказуемост и надеждност на европейската отбрана.

1.2 Като загърбват традиционните табута, съобщението и (предварителното) становище на Върховния представител поставят настоящата ситуация и действията, които трябва да бъдат предприети, в правилната перспектива.

1.3 В доклада на Върховния представител, по-специално, убедително се твърди, че е необходима всеобхватна стратегия за обща политика за сигурност и отбрана (ОПСО), която да отговори на изискванията за европейска отбрана и сигурност. ЕИСК е съгласен, че ОПСО ще предостави най-подходящата рамка за ефективно сътрудничество в областта на военните способности, но подчертава в допълнение, че сътрудничество ще бъде също така условие за надеждна ОПСО.

1.4 За успеха на тази инициатива трябва да са налице благоприятни политически условия. Като се има предвид, че пътят за

извършване на съществени корекции в европейските (индустриални) отбранителни структури ще бъде дълъг и трънлив, включващ взаимосвързани политики, ЕИСК счита, че първото условие за постигане на изключително необходимия напредък ще бъде наличието на съгласуван ангажимент от страна на правителствените ръководители от ЕС.

1.5 ЕИСК настоява Съветът да предприеме необходимите конкретни мерки и действия за засилване на конкурентоспособността и сътрудничеството в европейския сектор на отбраната, които да дадат недвусмислен сигнал за неговото бъдеще.

1.6 ЕИСК подкрепя целта за поддържане на независима европейска отбрана, съизмерима с икономическата мощ на Европа и другите ѝ интереси в света. Дългосрочната цел би трябвало да бъде автономната защита на европейските граждани, като се осигурява постоянна обезпеченост на войските със съвременен оборудване и се гарантират европейските ценности (права на човека, демокрация) ⁽³⁾.

1.7 Новата фаза на преход оказва въздействие и върху отбраната и сигурността в Европа. Извършват се геополитически промени в период на сериозна стагнация на икономиката и трайна безработица в големи части на Европа. Едновременно с това на световната сцена се появяват нови действащи лица. Световните развията изпреварват тези в Европа. Различията става все по-големи. Европа трябва да се приспособява по-бързо, за да не изостава от останалите страни.

⁽¹⁾ „За по-конкурентоспособен и по-ефективен сектор на отбраната и сигурността“, COM и т.н.

⁽²⁾ Този документ все още не е публикуван. Налице е предварително становище на Върховния представител.

⁽³⁾ ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 17.

1.8 Освен това необходимостта от конкурентоспособна промишленост, съчетана с намаляващите финансови ресурси, налага ефективност на разходите. Подходите на европейско равнище, които заменят неефективните припокривания, неkoordinираните политики и различия, трябва да насърчават постигането на по-добро съотношение между качеството и цената, което да доведе до по-малко разхищение на средства и по-голяма производителност в полза на данъкоплатците.

1.9 ЕИСК изразява задоволство от целенасочения и проникателен анализ в съобщението на ЕК по отношение на съответната позиция на Европа. След извършването на сравнителен анализ миналата година ЕИСК призова за радикална промяна на мисленето в Европа по въпросите на общата отбрана ⁽⁴⁾.

1.10 ЕИСК изразява съгласие по-специално с раздел 9 от съобщението на ЕК относно съществените елементи от програмата на Съвета, а именно: стратегическа европейска концепция, обща политика за сигурност и отбрана ⁽⁵⁾ и европейска стратегия за отбранителната промишленост.

1.11 Европа спешно се нуждае от „общ език в областта на отбраната“. Това действително налага промяна от национално към споделено, европейско мислене относно стратегическите потребности, което ще насърчава постигането на националните интереси посредством преследването на стратегически цели на ЕС.

1.12 Необходим е и политически и граждански ангажимент, за да се гарантира, че обществото е правилно информирано за значението на европейските стратегически глобални и индустриални интереси, така че да се насърчава активна подкрепа от страна на гражданите и данъкоплатците. ЕИСК изразява съгласие с Комисията, че една здрава отбранителна промишленост, базирана в Европа, ще допринесе съществено за европейското промишлено производство като цяло ⁽⁶⁾.

1.13 Възможно най-голям брой държави членки трябва да се ангажират с постигането на тази дългосрочна цел. Ако не всички държави членки желаят да участват, процесът би трябвало да се задвижи с онези от тях, които желаят.

1.14 ЕИСК подчертава ролята на Комисията и Европейската агенция по отбрана (EDA), които трябва да се очаква, че ще работят съвместно при прилагане на съобщението. Комитетът до голяма степен подкрепя действията, предвидени от Комисията. В раздел 6 от настоящото становище са добавени допълнителни наблюдения и препоръки към предложението.

1.15 В съобщението на ЕК не се обсъжда проактивната промишлена политика. ЕИСК обаче изтъква изключителното положение на сектора на отбраната в напълно институционализираните пазари по света. Провежданата от държавите членки и/или Комисията проактивна промишлена политика в избрани области е необходима, за да се постигне съвременно производство и ефективност на разходите. Споделените компетенции на ЕС и държавите членки, както и ефективното

взаимодействие и синергии между граждански и военни проекти и технологии ще се окажат изключително полезни и разходно-ефективни.

1.16 Трябва да бъдат определени нови проекти, които да бъдат разработвани в една многостранна европейска рамка още от концептуалната фаза, като се използва помощта на Европейската агенция по отбрана. Може да отнеме десетилетия докато подобни проекти станат напълно оперативни, ето защо е желателно те да започнат възможно най-скоро.

1.17 НИРД в публичната и частната сфера е основна дейност. В тази област инвестициите в отбрана са на най-ниското си равнище от 2006 г. насам ⁽⁷⁾. В цялостната концепция трябва да бъдат заложили начини за подобряване на условията за инвестиции и тяхното прилагане в конкретни проекти.

1.18 Най-голямата отговорност остава за основните страни производителки като движещи сили на този процес. Трябва да се осигурят хармонични отношения между тези държави и останалите държави членки. МСП и научно-изследователските центрове във всички страни трябва да бъдат в голяма степен свързани помежду си, така че за разработването на европейска стратегия да бъдат привлечени възможно най-много държави членки.

1.19 Предвид безпокойството сред работещите в сектора, дължащо се на неструктурираните реорганизации, предвидимите политики са повече от необходими. Изисква се също така координация в предвиждането на промяната, така че да бъдат осигурени достойни трудови договори и перспективи. Трябва да се осъществява социален диалог.

1.20 Настоящото становище акцентира основно върху политическите принципи, предвиждащи неотложен поврат в стратегическа област, която не допуска забавяне. Първите стъпки през декември би трябвало да проправят пътя към успех на последващите действия. Европейският съвет, правителствата, Комисията, EDA, парламентите и промишлеността (включително представителите на работниците) би трябвало заедно да участват в изготвянето на стратегически насоки и конкретни проекти.

2. Европа е изправена пред предизвикателства

2.1 Комисията с право посочва, че „равновесието на силите на световната арена се измества поради появата на нови определящи центрове и пренасочването на стратегическия интерес на САЩ към Азия“. Държавите от групата БРИК увеличават своите разходи за военни цели. По-специално Китай и Русия значително увеличават своите бюджети до 2015 г.

2.2 Натискът на САЩ върху Европа да поеме изцяло своя дял от общите разходи за военни цели на Западния свят непрестанно нараства. Поради бюджетни ограничения САЩ рационализират своята отбрана и това се отразява и върху споразуменията с европейците.

⁽⁴⁾ ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 17.

⁽⁵⁾ Вж. член 42 от ДЕС.

⁽⁶⁾ В това отношение добър нагледен пример в гражданската промишленост е успешното и динамично развитие на „Еърбъс“.

⁽⁷⁾ Вж. данни на EDA, свързани с отбраната - 2011 г.

2.3 Различията между САЩ и Европа са огромни. През 2010 г. общият европейски бюджет за отбрана (с изключение на Дания) възлизаше на 196 млрд. евро в сравнение с 520 млрд. евро на американския бюджет⁽⁸⁾. Нещо повече, общият европейски бюджет за НИРД се равнява на 1/7 от американския, което се отразява върху оборудването и дислоцирането на въоръжените сили.

2.4 Междувременно заплахите станаха многобройни. Политическото и военното напрежение не намалява, възникват нови огнища на напрежение – някои от тях на прага на Европа. За да не изостават от традиционните сили, новите амбициозни световни играчи искат да гарантират, че националните им отбранителни системи съответстват на икономическите и другите им интереси.

3. Европейски подходи

А. Политически подход

3.1 Европейците са изправени пред две взаимосвързани категории проблеми:

- съществено намаляване на разходите за отбрана, което води до различия и вреди за националните отбранителни способности и по-ниска ефективност, по-специално поради постоянното намаляване на разходите за НИРД;
- геополитически промени, които би трябвало да доведат до по-тясно европейско сътрудничество и по-висока степен на независимост на отбраната и сигурността.

Въпреки това състоянието на европейския дебат по тези две взаимосвързани области е все още в своя начален стадий.

3.2 Във всички правителствени документи⁽⁹⁾ се отбелязва съществено намаляване на разходите за отбрана⁽¹⁰⁾. Те се съсредоточават основно върху адаптирането в националните рамки – как да се постигне възможно най-висока ефективност на разходите при запазване на достатъчно равнище на оползотворяване на капацитета. Държавите членки все още са твърде далече от начин на мислене, който по естествен път да позиционира националния отбранителен капацитет в европейска перспектива.

3.3 ЕИСК заключи миналата година, че „Отбранителната политика се изготвя в зависимост от стратегическите интереси (...) на страните, които в Европа се определят основно на национално равнище. Остарелите подходи видимо водят до нарастваща разпокъсаност, пропуски, свръхкапацитет и липса на оперативна съвместимост на европейските отбранителни способности.“⁽¹¹⁾

3.4 Шестдесетте години на европейска интеграция и единен пазар доведоха до устойчиви икономически и бизнес структури, които създадоха модел на икономически дейности, който се

характеризира със силна национална уседналост. Въпреки това в логиката на военното дело и отбраната, а да не говорим за тяхното организиране, европейският подход е все още в своя зародиш.

3.5 Отбраната като функция на външната политика, която все още е основният израз на национален суверенитет, се осъзнава, изгражда и осъществява в национални рамки. Всяко многонационално сътрудничество, било то с европейски партньори или не, се разглежда от тази позиция.

3.6 Ето защо инициативите за преодоляване на присъщите пречки засега до голяма степен търпят провал. Очакваше се англо-френският военен пакт или споразумение от St. Malo от 1998 г. относно сътрудничество в областта на отбраната да отбележи съществени стъпки във военното сътрудничество. 15 години след това, и въпреки допълнителните преговори, резултатите остават слаби.

3.7 Инициатива на шест държави през 1998 г. доведе през 2000 г. до писмо за намерения на шестте най-важни страни производителки – Франция, Германия, Обединеното кралство, Италия, Испания и Швеция, т. нар. страни по писмото за намерения, – в резултат на което беше създаден Договор за реструктуриране и функциониране на отбранителната промишленост. За продължителен период от време този договор относно планирането и сътрудничество с индустрията, както и относно капацитета и изследователската дейност, не доведе до осезаеми резултати.

3.8 Съществуват и други форми на сътрудничество между държави членки, като тези между флотите на Нидерландия и Белгия, Скандинавското сътрудничество за отбрана (Дания, Исландия, Норвегия, Финландия и Швеция) и сухопътните сили на Германия и Нидерландия. Въпреки това те не бива да се бъркат с индустриално сътрудничество, което в голяма степен все още не съществува.

3.9 През 2004 г. беше създадена Европейската агенция по отбрана, като се предвиждаше структурно сътрудничество в областта на отбраната, включително с подкрепа от инициативи на Комисията. Въпреки известния напредък структурното сътрудничество така и не започна поради липсата на ангажимент от страна на държавите членки.

3.10 В заключение ЕИСК отбелязва, че въпреки нарастващата увереност в необходимостта от по-тясно сътрудничество и европейска визия за отбраната, липсата на политическа воля, традиционните възгледи и преследването на определени интереси възпрепятстват съществения напредък.

В. Промисленост

3.11 Реакцията на европейската отбранителна промишленост спрямо международните събития беше твърде различна:

— тя работи в световен контекст. Тя е неизбежно свързана с националните правителства, но е и много активна на международните пазари, което все повече се оказва основа за положителни резултати;

— Освен това основните производители работят както във военния, така и в гражданския сектор. По-динамичното производство за граждански цели се увеличава поради намаляването на продажбите за военни цели и приходите от тях, особено в Европа.

⁽⁸⁾ Източник: EDA, януари 2012 г.

⁽⁹⁾ **Strategic Defence and Security Review** („Преглед на стратегическата отбрана и сигурност“), Обединено кралство, октомври 2010 г. *Livre Blanc sur la Défense et la sécurité nationale* („Бяла книга за отбраната и националната сигурност“), Франция, май 2013 г.

⁽¹⁰⁾ Широко отворени за въздействието на това намаляване бяха смелите коментари на френския министър на отбраната Jean-Yves Le Drian в реч пред Военното училище в Париж на 29 април тази година.

⁽¹¹⁾ Пак там, параграф 1.2.

3.12 Вече от доста време предприятията изразяват опасения относно конкурентната си позиция. Институционалното положение на индустрията варира значително в различните държави – от изцяло държавни компании до частни предприятия и всички междинни вариации. Общото е, че ролята на правителството преобладава навсякъде. Въпреки (частичната) приватизация връзката между индустрията и правителствата остава много силна, тъй като зависи от (монополистично) правителствено търсене и регулиране, и от лицензи за износ.

3.13 Предприятията биха предпочели консолидация в европейски мащаб, но пазарът е твърде ограничен. BAE-Systems, Finmeccanica и в по-малка степен Thales и EADS работят много активно в САЩ. Въпреки това те не могат да оперират свободно в Европа, тъй като, поради специални отношения, националните правителства имат последната дума по всички стратегически решения в промишлеността.

3.14 Пазарната динамика засилва конкуренцията в световен мащаб. Промислеността в САЩ засилва усилията си в експорта, за да компенсира спада на някои вътрешни пазари. Новите действащи лица в световен мащаб все повече ще удовлетворяват своите собствени нужди. Те ще се ориентират и към износ и по този начин ще се конкурират с европейските предприятия на пазарите на трети страни.

3.15 Накрая, предприятията заемат позиция, която ЕИСК подчерта дебело миналата година, а именно, че зрялата отбранителна промишленост никога не би имала надеждни международни позиции без стабилна основа на вътрешния пазар. Предвид високотехнологичния компонент на военното оборудване, нито един отделен национален пазар или национален бюджет за отбрана вече не е достатъчно голям. Това е факт вече 20 години и последиците стават дори още по-сериозни.

3.16 По пътя към независима европейска отбранителна система ЕИСК изтъква високия приоритет на суверенните способности и инвестициите с висока добавена стойност, които са от съществено значение, за да може Европа да изпълнява важна роля в световен мащаб и ще допринесат за нов начин на мислене сред европейците.

3.17 Неотдавна предприятията отново изтъкнаха обичайните аргументи в полза на стабилни и предвидими, насърчавани на равнище ЕС в дългосрочен план технологии и производствени схеми във всички важни области.

3.18 Предприятията бият тревога. За да оцелее и поддържа своята рентабилност и заетост, алтернативата е да се увеличи производството за граждански цели. В този случай обаче Европа във все по-голяма степен ще бъде лишена от собствена отбранителна промишленост, което ще се отрази и върху външната ѝ политика.

3.19 Синдикатите, представлявани от IndustriAll, изразяват подобно голямо безпокойство. През 2011 г. 7330 00 квалифицирани кадри в Европа ⁽¹²⁾ са били пряко заети в космическия

сектор и сектора на отбраната, а други два милиона са зависели от тях. През последното десетилетие работната сила намаля значително, а допълнителните бюджетни съкращения заплашват работните места. Младите хора намират отбранителния сектор за недостатъчно привлекателен поради неговото непредвидимо бъдеще.

3.20 ЕИСК изтъква факта, че служителите до голяма степен плащат за неуспеха на правителствата да реструктурират своите отбранителни организации. Като отлагат рационализирането на военната база, правителствата пропускат възможността да инвестират в ефективно обновяване на способностите, което оказва отрицателно въздействие върху работната сила.

3.21 Настоящата ситуация ще предизвика все по-голям отпор, ако непланираните и неструктурираните реорганизации продължат. При осъществяването на проактивни политически промени ще бъде необходимо участието на представители на работниците на корпоративно и териториално равнище, така че да бъдат избегнати резките корекции.

3.22 Заетостта, евентуално в по-малък мащаб, ще изисква значително повече европейска координация в областта на технологиите и производството. В този процес несигурната заетост трябва да се избягва посредством развиването на нови умения и компетентности, така че във възможно най-голяма степен да се гарантират достойни трудови договори и перспективи. Трябва да се осъществява ефективен социален диалог на различни равнища.

3.23 Спадът в европейското производство поради бюджетни съкращения трябва да бъде управляван по структуриран начин, с помощта на подходящ социален диалог, който има за цел запазването на работните места и подпомагането на устройването на работа на съкратените работници. Както предприятията, така и служителите ще бъдат по-облагодетелствани в условията на предвидим, движен от пазара европейски контекст, отколкото при краткосрочни и лошо планирани реорганизации на чисто национална основа и без ясни цели ⁽¹³⁾.

4. Политически условия и потенциални перспективи

4.1 Перспективите за европейската отбранителна промишленост постепенно ще станат толкова несигурни, че е необходимо европейците да проведат фундаментален дебат относно бъдещето – и ако не всички, поне онези от тях, които проявяват готовност.

4.2 Необходимо е ново мислене и развитието на „общ език“ между държавите членки и в ЕС, като се изхожда от три основни предположения:

— интегрираната европейска икономика се нуждае от общ подход към отбраната и сигурността, така че да предпази и защити своите интереси, своите граждани и своите възгледи в света;

⁽¹²⁾ Годишен отчет за 2012 г. на ASD (AeroSpace and Defence Industries Association of Europe).

⁽¹³⁾ Вж. също „Twelve demands for a sustainable industrial policy“ („Дванадесет изисквания за устойчива индустриална политика“), Изпълнителен комитет на IndustriAll Europe, 12 и 13 юни 2013 г.

— необходим е общ анализ на съществуващите и очакваните (дългосрочни) световни тенденции като отправна точка за изготвянето на идеи и конкретни подходи за запазването на общата позиция на Европа в света;

— трябва да се осъществи връзка между външната политика, заплахите, отбраната и сигурността, дългосрочните перспективи и устойчивата отбранителна промишленост, включително заетостта.

4.3 ЕИСК напълно осъзнава голямото въздействие на тези взаимосвързани предположения, които продължават да не се обсъждат в достатъчна степен. Редица инициативи, които бяха подети през последните петнадесет години с голяма доза надежда, се провалиха, тъй като националният суверенитет, а именно националните възприятия за заплахата и позициите, изразявани от националните външни политики, никога не са били поставяни под въпрос. В следствие на това в Европа понастоящем съществува широк спектър от позиции, които в известна степен са несъвместими. ЕИСК смята, че сериозният пробив е илюзорен, ако не се приеме споделяният суверенитет в рамките на ЕС.

Дебатът трябва да започне на нова основа за нови, по-обещаващи процеси.

4.4 Предвид широката гама от засегнатите политически области ЕИСК горещо приветства Европейския съвет по въпросите на отбраната този декември. Досега отговорността за отбраната и сигурността беше основно в ръцете на министрите на отбраната, като цяло в съответствие с общите насоки на министрите на външните работи и под стриктния надзор на министрите на финансите.

4.5 Междувременно средата се променя изцяло поради драстичните бюджетни ограничения и необходимостта от рационализация в съчетание с нови парадигми и, следователно, нови заплахы. Като се имат предвид, наред с останалото, взаимовръзката между гражданските и военните технологии и иновации и връзката между отбрана и обществена сигурност, са засегнати и други области на правителствената политика. Всички тези фактори призовават за цялостен и общ подход.

4.6 Много хора, предимно промишлени производители и работници, разчитат на структуриран начин на мислене и действия от декември нататък. Ако ЕС пропусне тази възможност, може да минат години докато отново се постигне положително развитие.

4.7 Европейският съвет през декември ще бъде първият Съвет на ЕС, който ще разгледа въпроса за отбраната в неговата цялост. Като има предвид изключителните усложнения при определянето на курс за нови насоки, ЕИСК смята, че ще бъдат необходими следващи Европейски съвети, които да осигурят видими решения, надеждност и предвидимост.

5. Промислена политика

5.1 ЕИСК прие много положително съобщението на ЕК относно промишлената политика⁽¹⁴⁾, имащо за цел

⁽¹⁴⁾ Съобщение на ЕК относно промишлената политика (COM(2012) 582 final) и становище на ЕИСК по това съобщение.

стимулирането на благоприятни условия, политики и програми за започване, развитие и укрепване на промишлени дейности в Европа. Европа трябва да осигури своето индустриално бъдеще в отворена среда.

5.2 Отбраната е доминиращ и изключителен по своята същност сектор. Поради своето естество той функционира в 100 % институционални пазари по целия свят. Секторът и научно-изследователските центрове са създадени и организирани въз основа на национални потребности. По-малките държави, които нямат свое собствено промишлено производство, купуват „стандартни продукти“, което всъщност означава, че трябва да купуват от САЩ.

5.3 Посредством консолидация в промишлеността (трансгранични сливания и поглъщания) и интернационализиране (по-специално връзки с промишления сектор на САЩ) големите компании и МСП на континента са взаимно свързани. Износът все още се развива положително. Най-голямото препятствие е трудната връзка с европейските правителства поради липсата на общ хоризонт.

5.4 В допълнение към действията на Европейската агенция по отбрана ЕС прие две директиви, предвиждащи отварянето на вътрешните европейски пазари⁽¹⁵⁾. Крайният срок за транспониране беше лятото на 2011 г.⁽¹⁶⁾, но действителното прилагане е бавно.

5.5 ЕИСК горещо приветства съобщението на ЕК⁽¹⁷⁾, което демонстрира съществен напредък в анализите и предложенията. Комисията с право подчертава, в рамките на промишлена политика за сектора на отбраната, значението на вътрешния пазар за отбранителните продукти, НИРД, ролята на МСП, потенциалния принос на регионалната политика и развитието на подходящи умения.

5.6 Въпреки това ЕИСК отправя критика, че Комисията недостатъчно подчертава изключителното положение на отбранителния сектор, както и необходимостта от проактивна промишлена политика. Не става въпрос само за отварянето на пазарите, тъй като то трябва да бъде определено по подходящ начин поради специфичните характеристики на отбранителния сектор, включително член 346 от ДФЕС.

5.7 Става въпрос и за създаването на политическа основа в Европа правителствата да работят съвместно за своята обща съдба в дългосрочен план. Едва тогава ще бъдат изпълнени условията за предприемане на сериозни съвместни програми от подготвителния етап в посока към целенасочена научно-изследователска дейност, иновации и производство на европейския вътрешен пазар в дългосрочен план.

⁽¹⁵⁾ Пакет за отбраната, 2007 г.

⁽¹⁶⁾ Директиви 2009/43/ЕО (ОВ L 146, 10.6.2009 г.) относно трансфер на продукти, свързани с отбраната и 2009/81/ЕО (ОВ L 216, 20.8.2009 г.) относно възлагане на поръчки в областта на отбраната и сигурността. Пакетът за отбраната съдържа също съобщение относно „Стратегия за по-силна и по-конкурентоспособна европейска отбранителна промишленост“, COM(2007) 764, 5.12.2007 г.

⁽¹⁷⁾ Вж. бележка под линия 1.

5.8 НИРД е ключът в началото на веригата за създаване на стойност, която би трябвало да придобие европейски измерение⁽¹⁸⁾. Това бяха основанията за изтъкване на сътрудничеството в областта на НИТД и НИРД при създаването на Европейската агенция по отбраната, нейните предшественици (WEAG и IEPG), както и в НАТО. Въпреки това изпълнение отново липсва.

5.9 В течение на 30 години липсата на сътрудничество беше по-скоро правилото, а не изключението. Бяха стартирани редица проекти като NH-90 и A400M, но някои примери показват също така, че в много случаи системните изисквания са чисто и просто сбор от национални изисквания, че фазите на разработка са били прекалено дълги, а крайните продукти — твърде скъпи.

5.10 Освен някои относителни успехи, други инициативи за сътрудничество, например NF-90, претърпяха провал, а паралелно бяха осъществени редица конкурентни програми за самолети изстребители (Turboon, Rafale, Gripen), като много държави се присъединиха към американската програма F-35, както и към широк кръг ракетни програми.

5.11 Понастоящем не се прилагат големи, широкомащабни програми, а съществуващите системи остаряват и губят актуалността си. Като пример в това отношение ЕИСК посочва бронираните превозни средства, подводниците, транспортните хеликоптери и преносимите системи за въздушна отбрана. Тук новите безпилотни системи биха предоставили идеална възможност за съвместни инициативи, но на практика все още не са се появили подобни цели. Друга възможност би била сътрудничеството с по-слаби амбиции като стандартизиране на капацитета за зареждане с гориво във въздуха.

5.12 ЕИСК призовава за стартирането на европейски програми, по-специално за следващото поколение дистанционно пилотирувани въздухоплателни системи, като се постига напредък въз основа на синергии с Комисията и сигурни спътникови комуникации. Може да се помисли и за области на сътрудничество (с американците), като капацитета за зареждане на гориво във въздуха, по отношение на който съществуват огромни различия и за който Европейската агенция по отбрана търси европейски решения.

5.13 В съобщението на ЕК се споменават възможности, които изискват пълна политическа подкрепа. В това отношение изграждането на европейски капацитет за наблюдение от космоса с висока разделителна способност, който да осигури системи, заменящи Helios, RadarSat и др., би било инициатива от решаващо значение. Основен въпрос тук е обединяването на общия опит, както и на финансовите ресурси, на държавите членки, Европейската агенция по отбрана и съвместните изследователски центрове. Нито една европейска държава не може да стори това сама.

5.14 Проектите за отбрана трябва да бъдат свързани с програми на ЕС за НИРД, когато това е подходящо. 7-ата рамкова програма вече се използва за проекти с двойна употреба. Добавената стойност от това е, че тя благоприятства трансгранични проекти. ЕИСК призовава за по-систематично разглеждане на технологиите с двойна употреба в програмата „Хоризонт 2020“.

5.15 От съществено значение е промишлената политика в областта на отбраната да разгледа и различията между основните страни производителки и останалите държави. Участието на предприятия от всички държави трябва да се насърчава активно, така че да бъдат привлечени в политическо и икономическо отношение възможно най-голям брой държави. По този начин въпросът за компенсациите, който обикновено поражда много дебати и критики, може постепенно да изчезне. Тези елементи би трябвало да станат интегрална част от цялостна европейска отбранителна стратегия.

5.16 ЕИСК отбелязва деликатния въпрос за закупуване на стандартни продукти („off-the-shelf“) извън ЕС. В рамките на една европейска отбранителна стратегия подобни политики трябва да бъдат преосмислени. Този съществен и много сложен въпрос трябва да бъде решен на най-високо равнище.

5.17 Добре управляваният сектор на европейската отбрана предоставя значително по-добри възможности за балансирано международно сътрудничество, по-специално със САЩ. Предвид това как Америка защитава своите стратегически интереси, ЕИСК призовава за внимателно разглеждане на отбраната като изключителен сектор от двете страни на Атлантическия океан по време на преговорите по предстоящото споразумение за свободна търговия.

5.18 В тази рамка също трябва надлежно да се осигури непрекъснатостта на доставките на изключително важни и чувствителни части от американски произход в европейската верига за създаване на стойност. Една обща европейска позиция ще улесни също така преговорите с трети страни относно доставките на суровини от изключителна важност.

5.19 Същото се отнася до европейските права на интелектуална собственост, които трябва да бъдат надлежно гарантирани при износа в трети страни.

5.20 Успешното сътрудничество между предприятия от различни държави не бива да се затруднява от едностранни решения на държавите членки във връзка с контрола на износа, което би довело до различно прилагане на критериите за контрол на износа във връзка с Общата позиция⁽¹⁹⁾, както и между националните критерии на държавите членки.

6. Действия на Комисията

6.1 ЕИСК до голяма степен изразява съгласие с предложените от Комисията действия. Той смята, че те са съществена стъпка напред. По някои въпроси той би желал да добави следните бележки.

6.2 Сътрудничеството с Европейската агенция по отбрана е от съществено значение. ЕИСК смята координацията и връзките между Комисията и Европейската агенция по отбрана, както се предлага в различни предвидени в съобщението действия, за необходимо условие за напредък и успех. ЕИСК също отбелязва насърчаването на капацитета за двойна употреба, например капацитета за въздушен транспорт.

⁽¹⁸⁾ В съответствие с множество документи. Вж. също ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 17.

⁽¹⁹⁾ 2008/944/ОПСО.

6.3 ЕИСК изтъква, че, за да реализира своя пълен потенциал, Европейската агенция по отбрана се нуждае от по-здрава финансова основа и пълен ангажимент от страна на държавите членки. Би трябвало да ѝ бъде предоставена по-съществена роля в планирането на отбраната в подкрепа на държавите членки.

6.4 ЕИСК подкрепя твърдо предложенията на Комисията относно стандартите и сертифицирането, които ще допринесат за трансграничното сътрудничество в промишлеността, както и за регионалната специализация и създаването на мрежи за високи постижения. Той призовава за синергии между Европейската агенция по отбрана и Европейската агенция за авиационна безопасност, по-специално във връзка със сертифицирането.

6.5 МСП, свързани също с големи компании, са много важни за европейските иновации и производство във връзка с отбраната. В подкрепа на предложените действия ЕИСК подчертава необходимостта от отворени мрежи. По-малкото на брой, но по-добре насочени (европейски) проекти могат да доведат до нови възможности.

6.6 Включването на широк спектър от МСП в Европа ще спомогне също за ангажирането на колкото се може повече държави. Тяхното участие също може да бъде възможност за компенсиране на страните, които се отказват от „стандартните продукти“ в полза на европейските.

6.7 ЕИСК подкрепя твърдо предвидените от Комисията действия във връзка с уменията, които са от съществено

значение. Той горещо приветства положителния принос на Европейския социален фонд и структурните фондове, както и работата на Европейската агенция по отбрана за повишаване информираността на държавите членки, като подкрепя планирането на конкретни проекти в тези области.

6.8 ЕИСК отново изтъква своята безусловна подкрепа за намерението на Комисията да използва активно технологии с двойна употреба.

6.9 ЕИСК изтъква потенциално положителната връзка между космическите политики и отбраната за съществуващите и новосъздадените проекти ⁽²⁰⁾.

6.10 ЕИСК подкрепя предложените действия във връзка с енергетиката. В тях ще се включват и все по-голям брой МСП.

6.11 Международното измерение е от изключително голямо значение, както и предвиденото съобщение относно дългосрочната визия за контрол върху стратегическия износ. ЕИСК отбелязва факта, че външните индустриални връзки могат да бъдат успешни, единствено ако съществува реален вътрешен пазар.

6.12 Накрая, ЕИСК напълно подкрепя всички стратегически съображения в глава 9.2 на съобщението.

Брюксел, 17 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽²⁰⁾ Вж. становище на ЕИСК относно космоса, септември 2013 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Технологии и нововъведения в енергетиката“

COM(2013) 253 final

(2014/C 67/26)

Докладчик: г-н Gerd WOLF

Съдокладчик: г-н Pierre-Jean COULON

На 2 май 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:

„Технологии и нововъведения в енергетиката“

COM(2013) 253 final.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 30 септември 2013 г.

На 493-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 117 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Резюме

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) подкрепя предвижданията от Комисията действия.

1.2 ЕИСК потвърждава своя ангажимент за Европейска енергийна общност и за европейски енергиен диалог.

1.3 Комитетът подкрепя целта за съвместни, съгласувани и кооперативни действия на заинтересованите участници в енергийната политика.

1.4 ЕИСК препоръчва при прилагането на мерките непременно да се избягват бюрократичната закостенялост, страхът от поемане на риск и деформации на пазара, тоест всякакви препятствия пред иновациите. Следва да се стимулират носителите на нови идеи и концепции.

1.5 Най-важната задача е научно-техническото разработване на технологии и иновации в областта на енергетиката. Това в особено голяма степен се отнася за продължаването на работата и за по-нататъшното развитие на Европейския стратегически план за енергийните технологии (план SET) през финансовия период 2014–2020 г.

1.6 Необходимо е с помощта на подходящи инструменти да се гарантира, че е налице балансирано съотношение между планираното проектно развитие, от една страна, и отвореността за разнообразни нови подходи и конкуренцията между тях, от друга.

1.7 Само опитът и взаимодействието на широк спектър от варианти и концепции със съответно широк енергиен микс ще гарантират, че стоящата пред нас колосална задача ще може да бъде успешно изпълнена.

1.8 Предвид очакваното недостатъчно финансово обезпечаване в рамките на бюджета на Комисията за НИРД по „Хоризонт 2020“, както и на бюджетите на държавите членки за НИРД, е още по-важно да се използват структурните фондове на ЕС, Европейският инвестиционен фонд, както и приходите от Схемата за търговия с емисии на ЕС, но най-вече е необходимо инвестиционният потенциал на свободната икономика да бъде насочен към това огромно предизвикателство.

1.9 Публични средства за изследователска и развойна дейност следва да се използват там, където това е необходимо за целите на научните изследвания, но съответните инвестиции не са по силите на промишлеността (вж. 3.20).

2. Съдържание на съобщението на Комисията накратко

2.1 Пред лицето на предизвикателствата до 2020 г. и след това Комисията представя като интегрален елемент от енергийната си политика своята стратегия, с помощта на която да се създават нови технологии и нововъведения.

2.2 За тази цел Комисията предвижда:

— да разработи до 2013 г. интегрирана пътна карта в рамките на плана SET;

- съвместно с държавите членки да определи план за действие за инвестиции;
- заедно с държавите членки да подсили системата за докладване;
- да прикани европейските технологични платформи да адаптират към интегрираната пътна карта мандата, структурата и състава си;
- да създаде координационна структура в рамките на Управителната група на плана SET.

2.3 За тази цел Комисията призовава Европейския парламент и Съвета:

- да потвърдят подкрепата си за плана SET;
- да подкрепят предложените основни принципи и разработки;
- да подкрепят съответното използване на ресурсите на ЕС и на националните, регионалните и частните ресурси.

2.4 За тази цел Комисията приканва държавите членки и регионите към:

- засилено координиране на техните енергийни програми за научни изследвания и нововъведения в областта на енергетиката, към използването за тази цел на европейските структурни и инвестиционни фондове и на приходите от търговете за квоти по СТЕ на ЕС и към по-нататъшно взаимно свързване на националните и регионалните програми чрез Европейското сдружение за изследвания в енергетиката;
- засилено сътрудничество чрез съвместни действия и клъстери;
- подкрепа за по-бързо въвеждане на устойчиво развити енергийни технологии на пазара.

3. Общи бележки на Комитета

3.1 В многобройни свои становища Комитетът обърна внимание върху колосалната задача, с оглед на нарастващите в цял свят енергийни потребности, критичното положение с ресурсите и проблемите на климата да се гарантират устойчиви, надеждни, щадящи климата и икономически ефективни енергийни доставки за Европа.

3.2 В представеното съобщение Комитетът вижда още една важна отпадна точка по дългия път към постигането на тази цел. Затова той категорично подкрепя предвижданията от Комисията мерки в това отношение.

3.3 Само чрез общи, съгласувани действия и сътрудничество на всички участващи и по специално на:

- Европейския съвет;

- Европейския парламент;
- Европейската комисия и различните ѝ политически ресори;
- държавите членки и техните органи;
- местните и регионалните власти;
- промишлеността, включително МСП;
- научноизследователските организации и университетите;
- политическите партии, представителите на гражданското общество, социалните партньори и гражданите;

може да се направи така, че тази цел да стане напълно постижима, и на приемлива цена.

3.4 По мнението на Комитета, оповестените от Комисията мерки са в тази посока и затова той напълно ги подкрепя. Същевременно Комитетът препоръчва постоянно да се действа, вземайки предвид и международното положение, както и сътрудничеството със съответните програми на държавите извън ЕС.

3.5 Комитетът потвърждава своя ангажимент за Европейска енергийна общност⁽¹⁾ като необходима рамка за възможно най-ефикасно постигане на тези цели. Той заявява отново и ангажимента си за европейски енергиен диалог⁽²⁾, за да бъдат гражданите като заинтересовани страни и като участници в гражданското общество включени във формирането на воля и в различните области на действие.

3.6 Това обаче изисква и възможно най-пълна информация и прозрачност относно съответните варианти, техния етап на развитие, шансовете, рисковете и разходите заедно с тяхното въздействие⁽³⁾.

3.7 Но колкото и необходими да са предлаганите от Комисията и подкрепяни от Комитета мерки и условия, то прилагането им е свързано с евентуални проблемни или конфликтни положения, които трябва непременно да бъдат избягвани.

3.8 Това се отнася например и за тенденцията към твърде централистичен, тромав и планово-икономически подход, чиито типични признаци са свърхурегулирането и формалното свърхадминистриране.

3.9 Предупреждавайки срещу опасността от административна тромавост, неефективност и раздуване, Комитетът препраща също и към своето становище относно „Опростяване на изпълнението на рамковите програми за научни изследвания“⁽⁴⁾. Комитетът приветства свързаните с това усилия на Комисията и препоръчва този подход да бъде възприет и при разглежданата тук тема.

⁽¹⁾ ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 15–20.

⁽²⁾ ОВ С 161, 6.6.2013 г., стр. 1–7.

⁽³⁾ ОВ С 198, 10.7.2013 г., стр. 1–8.

⁽⁴⁾ ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 129.

3.10 Възможно е обаче да се прояви и друг нежелателен признак, тъй като у финансиращите и у финансираните институции е налице склонност към избягване на рискове. Това може да доведе до преференциално подпомагане на вече известни технологии. За това допринася също и обстоятелството, че в органите, които вземат решенията, често има недостиг на опитни и признати експерти по съответните специалности.

3.11 Един априори изцяло планиран подход обаче е подходящ в най-добрия случай само при условие, че вече е налице достатъчна основа от знания и техника, следователно следващите мерки могат да бъдат ясно дефинирани и по-нататъшният път е напълно предвидим, така че допълнителни промени и нововъведения не са необходими и дори са нежелателни.

3.12 Но според заявеното от Комисията, което Комитетът напълно подкрепя, именно в областта на енергийните технологии случаят не е такъв: **„ЕС трябва да притежава силна и динамична стратегия за технологиите и нововъведенията“**. А тази стратегия би следвало ангажирано да подпомага и технологии, чието разработване е свързано с висок риск, доколкото те имат многообещаващ потенциал.

3.13 Следователно целта е посочените в параграф 3.3 подходи и политики, основани на сътрудничество, да бъдат задействани в целия ЕС, за да се мобилизират и обединят общите сили, но същевременно да се осигури широк плурализъм на подходите и концепциите за система, както и отвореност за иновативни концепции и регионални дадености, тоест да се стимулират идеи по метода „проба – грешка“, както и да се допуска и насърчава конкуренцията.

3.14 Тази необходимост трябва следователно да допълва мерките за съгласуване и координиране. Необходимо е посредством подходящи инструменти да се гарантира, че е налице балансирано съотношение между планираното проектно развитие и отвореността за разнообразни нови подходи. Затова Комитетът е съгласен с Комисията, че е необходимо да бъдат създадени подходящи общи условия, които да осигуряват гъвкавост, иновации, готовност за поемане на риск, а също и нови по същността си теми за научни изследвания. За целта са нужни специфични инструменти и структури на управление.

3.15 Това се отнася по-специално и за подпомагането на ориентирани към иновации проекти в промишлеността, което би следвало да бъде отворено по отношение на технологиите, лицата и резултатите. Защото има многобройни примери, че именно особено важни нововъведения са произлезли не от съответно доминиращите на пазара промишлени отрасли, а от „аутсайдери“, напр. от средите на МСП. Държавна политика на иновации, която би се съсредоточавала преди всичко върху подпомагането на „национални шампиони“, би носила риск от погрешна оценка и подценяване на значението на технологични разработки. Самолетът, например, не е изобретен от железопътната или корабната индустрия. Както вече са отбелязвали

други автори, *„електрическото осветление не е измислено по пътя на усъвършенстване на свещта“*. Ето защо не трябва преимуществено да се подпомага *„производството на свещи“*, а е необходимо преди всичко да се търсят носителите на принципно нови идеи и концепции, за да бъдат те специално подпомагани.

3.16 Но в предложенията на Комисията има и още едно потенциално поле за конфликти, а именно - между иновациите и въвеждането на пазара. От една страна, едно нововъведение става успешно, едва когато се утвърди на пазара и преодолее често обичайния труден първоначален период. Помощи за въвеждането на пазара (вж. също 3.26) или дори наложени преференциални тарифи (напр. закони за изкупуване на енергия от възобновяеми източници) могат наистина да бъдат много ефикасни в това отношение, но също и да доведат в дългосрочен план до изкривявания на пазара за сметка на подобри решения. Именно опитът с разпоредбите за изкупуване на енергия показва колко е трудно своевременно да се коригират направените вече грешки. По такъв начин се възпрепятстват подобри решения или по-важни мерки. Затова помощите за въвеждане на нови технологии на пазара по принцип би трябвало да се предоставят най-много до момента, в който тези технологии постигнат адекватен пазарен дял.

3.17 Затова Комитетът препоръчва тези проблеми да се анализират внимателно и възможните инструменти за подпомагане на въвеждането на пазара да се разработят така – например с предварително предвидена достатъчна деградация – че да бъдат избегнати описаните по-горе непазарни и пречещи на иновациите недостатъци (вж. също 3.25 и 3.26).

3.18 Най-важната задача в енергийната област по мнение на Комисията и на Комитета е обаче научно-техническото разработване на технологии и нововъведения. Става дума следователно за взаимодействията и за отношенията между фундаментални научни изследвания, развойни и демонстрационни дейности и иновации за успешно въвеждане на пазара на онези технологии, методи и организационни форми, които са необходими за пренастройването на настоящите енергийни доставки в духа на Енергийната пътна карта за периода до 2050 г. и след това, но в повечето случаи не се очертават в обозримо бъдеще.

3.19 Това в особено голяма степен се отнася за съответното продължаване на работата и за по-нататъшното развитие на много успешния до момента План SET ⁽⁵⁾ през финансовия период 2014–2020 г.

3.20 Тук във връзка с използването на публичните средства, т.е. на финансовите средства, идващи от данъците (или задължителни такси) на гражданите или от икономиката, се поставя принципният въпрос за какви цели на подпомагане те трябва или могат да бъдат използвани и кои средства следва да бъдат предоставяни от частната икономика. Без тук да се спира на правната страна на въпроса, Комитетът смята за важно на това място да се разгледа съдържателният и тематичен аспект. Той

⁽⁵⁾ ОВ С 21, 21.1.2011 г., стр. 49–55.

е на мнение, че всяко финансиране от страна на Комисията (което произхожда от публични средства) би следвало да се концентрира върху онези задачи, които са по-малко подходящи за подпомагане с частни средства. Типични основания за това могат да бъдат, че:

- съществува голям риск от неуспех, в замяна на който обаче, в случай на успех ползата би била голяма;
- възникващите разходи са много високи и могат да бъдат поети само обединено от множество публични източници;
- времето до проявяването на практическата полза е твърде дълго;
- става дума за хоризонтални или ключови технологии (например иновативни материали);
- резултатът не е лесно продаваем, но става дума за обща социална или екологична необходимост.

3.21 Като се вземат предвид горните му бележки, Комитетът съответно подкрепя и предложението на Комисията, че „планът SET се нуждае от засилен акцент върху интегрирането на енергийната система, интегриране на дейностите по веригата на нововъвеждането и засилено координиране на европейските индустриални инициативи (ЕИИ) и Европейското сдружение за изследвания в енергетиката (EERA) в подкрепа на тази цел“⁽⁶⁾.

3.22 Комитетът вижда в адекватното по-нататъшно развитие на EERA важна форма на организация, за да се постигнат във всички области на енергетиката общността и ефикасността, които досега бяха рецептата за успех например на изследването на ядрения синтез в рамките на досегашните програми Евратом. Поради това е важно EERA да има подходяща структура на управление, при която например съответните важни за НИРД групи от въпроси да бъдат разглеждани заедно и да се обединят европейските специализирани знания и умения. Във връзка с това Комитетът отново напомня, че е необходимо да се предвиди квалифицирано, компетентно и определящо участие на Комисията в намирането на решения и в разпределянето на съответното финансиране.

3.23 Що се отнася до действителните разходи и до бюджета, с който Комисията разполага за тази цел, Комитетът отново повтаря своето многократно изразявано разочарование, че във финансовата рамка за периода 2014–2020 предвиденото за „Хоризонт 2020“ финансиране в никакъв случай не съответства на обема на задачите и на значението на проблематиката.

3.23.1 Толкова по-важно е, от една страна, да се използват по най-добър начин оскъдните средства за НИРД по програмата „Хоризонт 2020“ (директиви за обществените поръчки!), така

че те да послужат като лост и стимул за насърчване на държавите членки и частната икономика също да инвестират повече в НИРД.

3.24 Толкова по-важно е от друга страна, както предлага Комисията, да се разкрият нови източници на финансиране, т.е. да се използват структурните фондове на ЕС и Европейският инвестиционен фонд, както и (междувременно вече съвсем ниските) приходи от СТЕ на ЕС, най-вече обаче да се освободи потенциалът за инвестиции на свободната икономика и на нейната промишленост и да се насочи към тази колосална задача.

3.25 Както Комитетът също многократно обръщаше внимание, за тази цел обаче е необходимо най-сетне да се премахне бъркотията от национално насочени, вредящи на конкуренцията вмешателства на пазара и вместо това да се създадат действащи в целия ЕС и надеждни регулаторни разпоредби⁽⁷⁾, за да се предоставят сигурност на планирането и стимули за инвеститорите.

3.26 Като особено крещящ пример за препятстващо иновациите регулиране могат отново да се посочат съществуващите в някои държави членки т.нар. закони за изкупуване на енергия и произтичащото от тях свръхподпомагане на интермитентни възобновяеми източници. Докато тези закони първоначално бяха извънредно ефикасен инструмент за стартово подпомагане и за въвеждане на пазара, след този си първоначален успех те междувременно доведоха до непропорционално свръхподпомагане, което на моменти предизвика такъв силен спад на цените на пазара на енергия, че за предприятията не се рентири нито да осигуряват и да развиват в технологично отношение резервни мощности, нито да разработват спешно необходимите технологии за съхранение и да инвестират в тях.

3.26.1 Това води също и до парадоксалното и гротескно положение крайните потребители на електроенергия да трябва да поемат значителната разлика в разходите, която се получава между ниските (понякога дори отрицателни) пазарни цени и държавното подпомагане за доставка/пренос на електроенергия, което е много по-високо от средното пазарно равнище.

3.26.2 Свръхзавишените вследствие на това цени за енергия представляват не само основен проблем за европейската икономика, но са също и една от причините за енергийната бедност, която съвсем наскоро беше предмет на становище на Комитета (TEN/516).

3.27 Този пример има за цел отново да открои сложното преплитане между иновации и пазарни дадености. Затова Комитетът още веднъж препоръчва възможно най-бързо да се предприемат мерки в това отношение, за да се предложат достатъчни стимули и да се даде икономически ефективен шанс за успех на спешно необходимите инвестиции от страна на частната икономика за разработване на иновативни технологии и методи. В противен случай тези инвестиции няма да бъдат направени, защото дори и най-иновативната фирма ще работи на загуба поради конкуренцията на технологии, които получават привилегировано подпомагане и субсидиране от държавата, и неминуемо ще фалира и ще изчезне от пазара.

⁽⁶⁾ COM(2013) 253 final, параграф 2.8.

⁽⁷⁾ ОВ С 198, 10.7.2013 г., стр. 1–8.

4. Специфични бележки на Комитета

4.1 Като се вземат предвид неговите бележки по-горе, Комитетът подкрепя и изложените от Комисията основни принципи, най-вече:

- добавянето на стойност на равнището на ЕС;
- разглеждането на цялата система на енергетиката (добив, инфраструктури, услуги и др.) при определянето на приоритети;
- обединяването на ресурси и използването на портфейл от финансови инструменти;
- поддържането на отворени варианти при съсредоточаване върху най-обещаващите технологии за периода след 2020 г.

Зашто само опитът от широк спектър варианти и концепции и тяхното взаимодействие в рамките на съответно широк енергиен микс ще гарантират, че стоящата пред нас колосална задача ще може да бъде успешно изпълнена в дългосрочен план. За тази цел са нужни прагматизъм, реалистичност и търпение.

4.2 Като се вземат предвид неговите бележки по-горе, Комитетът подкрепя и представените в съобщението цели на разработките за:

- отключване на пълния потенциал на енергийната ефективност;
- осигуряване на конкурентни решения;
- насърчаване на нововъведенията в реална среда посредством обусловена от пазара рамка.

4.3 Особено като има предвид посочените в неговото последно тематично проучвателно становище⁽⁸⁾ слабости на енергията от интермитентни възобновяеми източници, Комитетът подкрепя намерението на Комисията да постави по-силно ударение върху развитието на щадящи околната среда системи за използване на базово натоварване или за предлагане на енергия, съобразено с нуждите на потребителя, към които наред с енергията от възобновяеми източници, като например геотермалната, се числи също и енергията от ядрен синтез с ITER, както и допълващата програма за научни изследвания.

4.4 По същия начин Комитетът напълно подкрепя научно-изследователската и развойната дейност за използване на ядреното делене, но тук няма да се спира на нея по-подробно, тъй като той вече взе активно участие в една конференция по

тази тема (Симпозиум *Benefits and limitations of nuclear fission for a low-carbon economy* („Ползи и ограничения на енергията от ядрено делене за нисковъглеродната икономика“) – Брюксел, февруари 2013 г).

4.5 Към тази дейност спада, разбира се, и разработването на подходящи технологии и методи за съхраняване на въглероден двуокис (CCS) – въпреки че чрез тях ограничените изкопаеми ресурси се изчерпват още по-бързо – за да се постигне въобще и възможно най-бързо намаляване на емисиите на CO₂.

4.6 Освен това Комитетът повтаря своята препоръка при развитието на енергията от интермитентни възобновяеми източници по-категорично да се изтъкват и да се третираат приоритетно разработките, насочени към все още липсващите елементи от цялостната система и посредством които въобще могат да се създадат условия за по-добре ориентирани към потребителя и по-адекватни енергийни доставки.

4.7 Това се отнася на първо място за разработването на възможно най-ефикасни и изгодни съоръжения за съхранение на енергия с достатъчен капацитет. Тук според Комитета е особено важно адекватното по-нататъшно развитие и широко-машабно използване на технологии на базата на електролиза/електрохимия и на свързаните с тях материали. Освен това по този начин – подобно на концепциите за електрическата мобилност на база акумулатори – и при мобилността (ДВГ или горивна клетка) на база (газообразни или течни) горива би могла да се изгради системна връзка с интермитентните възобновяеми енергийни източници.

4.8 Във връзка с това Комитетът препраща и към своето изготвено по искане на ирландското председателство на Съвета на ЕС становище⁽⁹⁾, в което е изразена загрижеността от растящите цени на енергията и тяхното въздействие върху гражданите и конкурентоспособността. За да се даде възможност за по-пазарно ориентирана конкуренция, в посоченото становище Комитетът предложи като единствена мярка за пазарна подкрепа въвеждането на адекватна цена за въглероден двуокис (адекватна търговия с емисии, данъчно облагане или др.). Това води наистина до поскъпване на енергията от изкопаеми източници, а следователно и на електроенергията, произвеждана от електроцентрали на въглища, мазут или газ, но същевременно позволява да не се прилагат другите разнообразни, скъпи и непазарни субсидии или принудителни мерки за възобновяемите енергийни източници. Ето защо приходите от предоставянето на права за емисии в никакъв случай не бива да отиват като допълнителни общи приходи в общия „финансов кюп“, а трябва да бъдат използвани единствено за целите на разработването и внедряването на бъдещи ефикасни енергийни системи. Следователно предложението на Комисията по този въпрос е в правилната посока и заслужава пълна подкрепа.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ ОВ С 198, 10.7.2013 г., стр. 1–8.

⁽⁹⁾ ОВ С 198, 10.7.2013 г., стр. 1–8.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно насоки за трансевропейските телекомуникационни мрежи и за отмяна на Решение № 1336/97/ЕО“

COM(2013) 329 final — 2011/0299 (COD)

(2014/C 67/27)

Докладчик: **г-н LEMERCIER**

На 10 юни 2013 г. Европейският парламент, и на 14 юни 2013 г. Съветът, решиха, в съответствие с член 172 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно насоки за трансевропейските телекомуникационни мрежи и за отмяна на Решение № 1336/97/ЕО“

COM(2013) 329 final — 2011/0299 (COD)

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктура, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 30 септември 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 121 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“.

Настоящото становище е продължение на 6-те становища на ЕИСК относно „Механизма за свързване на Европа (МСЕ)“ и насоките във връзка с него, публикувани от Европейската комисия през октомври 2011 г., докладите **TEN/468**⁽¹⁾ относно **МСЕ** (докладчик: г-н Hencks), **TEN/469**⁽²⁾ относно „Насоки за трансевропейските телекомуникационни мрежи“ (докладчик: г-н Longo), **TEN/470**⁽³⁾ относно „Указания за трансевропейска енергийна инфраструктура“ (докладчик: г-н Biermann), **TEN/471**⁽⁴⁾ относно „Насоки за развитието на трансевропейската транспортна мрежа“ (докладчик: г-н Back) и **TEN/472**⁽⁵⁾ относно „Инициативата „Облигации за проекти““ (докладчик: г-н Duttine).

1. Заключение и препоръки

1.1 Както вече е отбелязвал в няколко становища, ЕИСК е убеден, че достъпът до широколентови технологии за всички е ключов фактор за развитието на европейската икономика и че напред той ще бъде основен фактор за създаването на нови работни места.

1.2 Освен това според ЕИСК за изграждането на единния цифров пазар – една от приоритетните цели на ЕС, е необходима взаимосвързаност и оперативна съвместимост на националните мрежи. Това е също елемент от особено значение за преодоляване на изолираността на голям брой пострадали в икономическо и културно отношение райони.

1.3 При все това на 8 февруари 2013 г. Съветът, посредством новата многогодишна финансова рамка, сведе бюджета за

цифровия „МСЕ“ до 1 млрд. EUR. В измененото предложение са отчетени последните позиции на Съвета и на съответната комисия на Европейския парламент.

1.4 Ето защо ЕИСК изразява съжаление, че в преразгледаното предложение на Комисията се планира силно орязване на първоначално предвидения бюджет (9,2 млрд. EUR) и намаляването му до 1 млрд. EUR и, че Комисията е принудена да промени из основи проектите от общ интерес за развитието на широколентови мрежи и инфраструктури за цифрови услуги. ЕИСК е на мнение, че неизбежното замразяване на редица проекти вследствие на това решение рискува да доведе до загуба на технологичната преднина, която ЕС бе спечелил в редица стратегически сектори.

1.5 ЕИСК подчертава, че за Комисията ще бъде изключително трудно да разпредели ефикасно и справедливо средствата, предвидени по регламента, предвид драстичното намаляване на първоначалната сума.

1.6 Въпреки това ЕИСК изразява задоволство, че се препотвърждава принципът на технологичния неутралитет, който е от съществено значение за един действително отворен интернет. ЕИСК припомня, че ресурсите трябва да се използват за отворени и достъпни мрежови решения въз основа на принципа на недискриминация и на приемлива за гражданите и предприятията цена.

1.7 ЕИСК отново изразява желание да се пристъпи към картографиране на европейско, национално и регионално равнище, което да даде възможност за установяване на белите петна в покритието и да улесни възникването на нови публични или частни инициативи. Комисията отбелязва, че няма държава членка или инвеститор, които да са готови да финансират трансгранични услуги.

⁽¹⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 116.

⁽²⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 120.

⁽³⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 125.

⁽⁴⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 130.

⁽⁵⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 134.

1.8 Освен това отварянето за сътрудничество с трети държави и международни организации е от значение за подобряване на оперативната съвместимост между съответните телекомуникационни мрежи.

1.9 Според ЕИСК растящият брой алтернативни оператори, макар и да насърчи иновациите и да намали цените за потребителите, силно стесни печалбите на традиционните публични и частни оператори, като ограничи, и дори отне възможностите на някои от тях да инвестират. ЕИСК счита, че е необходима нова европейска политика за регулиране на мрежите – един вид благородна конкуренция, която трябва да доведе до силен и съгласуван ангажимент на големите европейски оператори, за да може веднага след излизането от кризата да се навакса със закъснението в развитието на високите и свръхвисоките скорости и да се премахнат цифровите „пустини“.

1.10 ЕИСК изразява съжаление, че Съветът, Парламентът и Комисията нямат единна позиция по един толкова важен въпрос. Предвид размера на новия бюджет ЕИСК счита, че достъпът на всички граждани до интернет, развитието на ширококоловите мрежи и платформите за общоевропейски услуги трябва да останат приоритетни.

1.11 ЕИСК изразява изумлението си от факта, че по искане на Съвета Комисията е заличила в преразгледания текст – член 8 – позоваването на Европейския икономически и социален комитет и на Комитета на регионите. Комитетът изразява силното си желание да му бъде представен въпросния доклад.

1.12 И накрая, ЕИСК отново потвърждава, че напред ще е абсолютно задължително връзката с интернет да се включи към универсалните услуги.

2. Основно съдържание на преразгледаното предложение на Комисията

2.1 Една от целите на Програмата в областта на цифровите технологии на ЕС е създаването на трансгранични публични онлайн услуги с цел улесняване мобилността на предприятията и гражданите. Ето защо изграждането на единния пазар изисква тези нови цифрови услуги да бъдат оперативно съвместими.

2.2 ЕС си поставя амбициозни цели по отношение на внедряването и разпространението на ширококоловите технологии до 2020 г. В Съобщението от 29 юни 2011 г. относно „Бюджет за стратегията „Европа 2020“ за следващата многогодишна финансова рамка (МФР) (2014–2020 г.)“ се предлага по-конкретно създаването на „Механизъм за свързване на Европа“ и заделянето на 9,2 милиарда EUR за цифровите мрежи и услуги.

2.3 Но на 8 февруари 2013 г. Съветът, посредством новата многогодишна финансова рамка, сведе бюджета за цифровия „МСЕ“ до 1 млрд. EUR. Предвид тази нова основа, в измененото предложение са отчетени, доколкото е възможно, последните позиции на Съвета и на съответния комитет на Европейския парламент. Целта на мерките на МСЕ е съсредоточаване върху по-малък брой инфраструктури за цифрови услуги въз основа на

строг набор от критерии за приоритизиране и върху ограничен по размери принос чрез финансови инструменти към ширококоловите технологии с оглед привличане на частни инвестиции и инвестиции от публични източници, различни от МСЕ.

2.4 Въпреки че предложението има ограничен финансов принос за ширококоловите технологии, в него се определя рамка, която дава възможност за по-широко участие от страна на бизнеса и публичните институции, като Европейската инвестиционна банка.

2.5 Основната цел на регламента е да се благоприятства цифровият пренос и да се премахнат съществуващите пречки. Заедно с насоките е предоставен и списъкът на проектите от общ интерес за разгръщането на инфраструктури за цифрови услуги и ширококоловите мрежи. Тези проекти ще допринесат за подобряване на конкурентоспособността на европейската икономика, включително тази на малките и средните предприятия (МСП), за взаимната свързаност и оперативната съвместимост на националните, регионалните и местните мрежи, както и за достъпа до такива мрежи и за насърчаване развитието на единен цифров пазар.

2.6 При тежката ситуация на пазара икономическият интерес от инвестиции в ширококоловите мрежи и предоставяне на основни услуги от общ интерес е ограничен, въпреки че единният цифров пазар крие съществен потенциал за растеж.

2.7 Що се отнася до инфраструктурите за цифрови услуги, за премахване на пречките за разгръщането на услуги в рамките на оперативно съвместими системи са предвидени преки субсидии. В повечето случаи тези платформи се финансират изцяло от ЕС, тъй като не съществуват естествени собственици на европейски оперативно съвместими инфраструктури за услуги.

2.8 Вече е ясно, че няма държава членка или инвеститор, които да са готови да финансират трансгранични услуги. Следователно добавената стойност за целия ЕС е висока.

2.9 Все пак всяка година, в съответствие с наличното финансиране и набелязаните приоритети, ще бъдат разгръщани инфраструктури за цифрови услуги. Предвид европейския бюджетен контекст публичното подпомагане ще дойде от източници, различни от МСЕ, и по-специално от национални източници и от европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ). МСЕ ще успее да финансира самостоятелно само ограничен брой проекти в сферата на ширококоловите технологии, но от друга страна ще способства за ефективното използване на ресурсите на ЕСИФ, по-конкретно като се използват средства по оперативните програми. Те обаче ще могат да бъдат използвани само в съответната държава членка. В областта на високоскоростните технологии настоящото предложение се задоволява с това да предвиди механизми за използване на средствата по структурните фондове.

2.10 Утвърждава се принципът на технологичния неутралитет.

3. Общи бележки

3.1 Отпадат проектите „Трансевропейски високоскоростни опорни връзки за публичните администрации“ и „Решения за интелигентни енергийни мрежи и за предоставяне на интелигентни енергийни услуги на основата на информационните и комуникационните технологии“.

3.2 Беше изоставено развитието на нови инфраструктури за цифрови услуги, улесняващи преместването от една европейска държава в друга, „европейската платформа за взаимосвързаност на услугите в сферата на заетостта и социалното осигуряване“ и „онлайн платформи за административно сътрудничество“.

3.3 Комисията по промишленост, изследвания и енергетика на Европейския парламент добави други инфраструктури за цифрови услуги в сферите „развитие на инфраструктури на обществения транспорт, които позволяват използването на сигурни и оперативно съвместими мобилни местни услуги“, „онлайн платформа за разрешаване на спорове“, „европейска платформа за образователни ресурси“ и „оперативно съвместими трансгранични услуги за електронното фактуриране“.

3.4 Парламентът обаче постави много амбициозна цел по отношение на скоростта на предаване („1 Gbps и повече, когато това е възможно“).

3.5 Целта на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа, състояща се в създаване на ширококолендова и високоскоростна цифрова инфраструктура, предназначена за всички, която да използва както кабелни, така и безжични технологии, налага мерки за премахване на „пречките от цифрово естество“. Предвид силното оряване на първоначално предвидения бюджет (9,2 млрд. EUR) и намаляването му до 1 млрд. EUR, Комисията беше принудена да промени из основи проектите от общ интерес за развитието на ширококолендови мрежи и инфраструктури за цифрови услуги.

3.6 Както вече е имал възможността да отбележи в няколко становища, ЕИСК е убеден, че достъпът до ширококолендови технологии за всички, освен че е ключов фактор за развитието на съвременните икономики, се е превърнал също така и в основен елемент за създаването на нови работни места, за по-доброто сближаване и за благополучието и електронното включване на гражданите и на цели райони, намиращи се в неблагоприятно от икономическа и културна гледна точка положение.

3.7 Определянето на целите и приоритетите на проектите от общ интерес, които се разработват с цел постигане на всичко това, отговаря на основното изискване да се използват оптимално финансовите ресурси и да се постигат точно формулирани цели, като се избягва разпиляването на средства.

3.8 ЕИСК изразява задоволство, че се препотвърждава принципът на технологичния неутралитет, който е от съществено значение за един действително отворен интернет.

3.9 ЕИСК припомня, че ресурсите трябва да се използват за отворени и достъпни мрежови решения въз основа на принципа

на недискриминация и на приемлива за гражданите и предприятията цена. Същевременно Комитетът подчертава, че за Комисията ще бъде изключително трудно да разпредели справедливо средствата, предвидени по регламента, предвид драстичното намаляване на първоначалния бюджет.

3.10 Вече е ясно, че няма държава членка или инвеститор, които да са готови да финансират трансгранични услуги. Следователно добавената стойност за целия ЕС е висока. ЕИСК изразява отново желание да се пристъпи към картографиране на европейско, национално и регионално равнище, което да даде възможност за установяване на белите петна в покритието и да улесни възникването на нови публични или частни инициативи. Също така е важно отварянето към сътрудничество с трети държави и международни организации, така че да се укрепят оперативната съвместимост между съответните телекомуникационни мрежи.

3.11 Според ЕИСК растящият брой алтернативни оператори, макар и да засили конкуренцията и да намали цените за потребителите, силно стесни печалбите на традиционните оператори и ограничи възможностите им да инвестират. Ето защо е важно да се помисли за нова европейска политика за регулиране на мрежите, която да позволи силно и съгласувано ангажиране на всички европейски участници от сектора, за да може, веднага след излизането от кризата, да се навакса със закъснението в развитието при високите и свръхвисоките скорости.

4. Специфични бележки

4.1 ЕИСК изразява съжаление, че по една толкова значима тема е налице такова противопоставяне между Съвета, Парламента и Комисията.

4.2 Залогът беше значителен още когато бюджетът за телекомуникациите беше 9 млрд. EUR за ширококолендови мрежи и платформи за услуги. Предвид размера на новия бюджет е оправдано той да се насочи към финансирането на проекти, които да бъдат „основни градивни елементи“ на бъдещи проекти, които днес се отлагат заради бюджетни съкращения.

4.3 Изграждането на единния цифров пазар изисква взаимна свързаност и оперативна съвместимост на националните мрежи. В новия контекст на намаляване на бюджета Комисията трябва да покаже максимална строгост по отношение на критериите за подбор на проектите, които ще бъдат финансирани, като осигурява тяхното проследяване и оценка в хода на изпълнение.

4.4 ЕИСК припомня, че тези проекти могат да подпомогнат достъпа на МСП до цифровата икономика и в крайна сметка да създадат нови стабилни работни места. ЕИСК призовава периодично да бъде публикуван доклад за използването на тези средства.

4.5 И накрая, ЕИСК отново потвърждава, че напред ще е абсолютно задължително връзката с интернет да се включи към универсалните услуги.

4.6 С учудване, прераснало в изумление, предвид междуинституционалните връзки, ЕИСК констатира, че Комисията е заличила в преразгледания текст – член 8 – позоваването на Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите. По време на обсъжданията и в Комитета представителят на Комисията обясни това, като потвърди, че става въпрос за искане на Съвета.

Може би използването на думата „се представя“ е породило проблем. Въпреки това Комитетът твърдо настоява да получи въпросния доклад.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията
— Синият пояс — единно транспортно пространство за морския транспорт**

COM(2013) 510 final

(2014/C 67/28)

Докладчик: г-н Jan SIMONS

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

„Съобщение на Комисията — Синият пояс — единно транспортно пространство за морския транспорт“

COM(2013) 510 final.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 30 септември 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 124 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът приветства предложенията на Комисията, представени в съобщението, които са насочени към изграждане на по-добре функциониращ пазар на морските превози, намаляване на административната тежест в сектора на морския транспорт, а с това и към подобряване на конкурентните му позиции. Всъщност Комитетът се надяваше тези предложения да бъдат представени по-рано.

1.2 По мнение на Комитета осъществимостта на посочените предложения силно зависи от виждането на митническите органи – една от най-важните заинтересовани страни в тази област. Той призовава Комисията колкото се може по-скоро да обсъди предложенията в Митническия комитет.

1.3 Едно от условията за успех на предложенията на Комисията, отнасящи се както за редовните корабни линии, така и за електронния манифест, е да се постигне пълна оперативна съвместимост между ИТ системите на държавите членки за електронния манифест. Комитетът обръща внимание, че – както показва опитът – това съвсем не е лесно, дори ако се надграждат съществуващи вече системи.

1.4 Относно електронния манифест е необходимо изрично да се уточни, че той е изцяло приложим за всички видове морски превози.

1.5 Срокът, който Комисията предвижда за въвеждането на електронния манифест, а именно юни 2015 г., макар и оптимистичен, е много добре избран. Това са месецът и годината, които държавите членки сами си определиха като срок за изграждане на своите национални системи за обслужване на едно гише. Такъв тип обслужване е задължително необходимо за доброто функциониране на електронния манифест, поради което не може да се чака още една година за техническата подготовка.

1.6 Комитетът посочва също и необходимостта да се предоставя коректна информация на всички заинтересовани страни, но най-вече на митническите органи. На практика се оказва, че някои митнически органи не са били наясно относно факта, че операторите използват манифест на хартиен носител, и са отказвали да го валидират или приемат, въпреки че той е напълно законен.

1.7 Освен на ИТ като „хард“-аспект, Комисията и държавите членки би следвало да отделят внимание и на „софт“-елемента, а именно обучението и преквалификацията на митническите служители. Комитетът изразява съжаление, че този елемент липсва в предложенията на Комисията.

1.8 Комитетът приветства факта, че Комисията признава значението на добрите системи за информация и слеене на морския транспорт, които впрочем са задължително необходими за вземането на правилни решения. Комитетът държи да отбележи, че Европейската агенция по морска безопасност (ЕАМБ) може да продължи да играе важна роля в това отношение.

1.9 Комитетът е съгласен с виждането на Комисията, че при преразглеждането на директивата относно контрола на движението на корабите следва да се вземат под внимание изискванията на електронния манифест.

1.10 Накрая, Комитетът смята, че е изключително важно, след като бъде взето решение по предложенията на Комисията, да се провеждат редовни консултации с митническите органи, представителите на сектора на морския транспорт, спедиторите и работниците, за да се обсъждат с тях и да бъдат те информирани за препятствията, свързани с прилагането на посочените предложения.

2. Въведение

2.1 В морския транспорт все още не може да се говори за вътрешен пазар, макар че в член 28 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) изрично се визира свободното движение на стоки с произход от държавите членки в рамките на ЕС.

2.2 Липсата на такъв пазар е още по-достойна за съжаление, като се има предвид високата степен, в която ЕС е зависим от морските превози за търговията си с останалите свят и вътре в Съюза: 74 % от внасяните и изнасяните от Съюза стоки и 37 % от стокообмена вътре в Съюза преминават през морските пристанища.

2.3 Морският транспорт, както впрочем и вътрешноводният транспорт, може да работи с по-ниски разходи на товарна единица в сравнение с другите видове транспорт и, отнесено към една товарна единица, има по-слабо въздействие върху околната среда. Въпреки това този вид транспорт все още е обременен с ненужна административна тежест, поради което не може да функционира оптимално.

2.4 Така например често се случва кораби, които превозват товари от пристанище на една държава – членка на ЕС към пристанище на друга държава членка, да излязат извън 12-милните зони на териториалните води и поради това да трябва два пъти да изпълняват митническите формалности, освен ако не става дума за кораб от системата на редовните линии. Всички стоки на борда се третират като „несъюзни стоки“ и се подлагат на митнически проверки.

2.5 Въпреки че тези процедури се изискват поради икономически и финансови съображения и поради съображения за сигурност, те са съпътствани с разходи и водят до забавяне на доставката на стоките.

2.6 Въвеждането на разграничение между съюзни стоки, които могат да се превозват до вътрешния пазар без допълнителни формалности, и несъюзни стоки, които следва да преминат през обичайните митнически формалности, може да предложи на първо време решение относно превозваните на борда на корабите стоки.

2.7 Ето защо Комисията, подкрепена от Съвета, представи през 2010 г. идеята за създаване на „Син пояс“ (на нидерландски се използва и английският термин „Blue Belt“), с цел да се повиши конкурентоспособността на сектора на морския транспорт като се даде възможност на плавателните съдове да оперират свободно в рамките на вътрешния пазар на ЕС при минимално количество бюрократични формалности, включително мерки за опростяване и хармонизация за морския транспорт от пристанища в трети държави.

2.8 Концепцията за синия пояс се конкретизира и чрез пилотния проект „Син пояс“, на който Комисията даде ход през 2011 г. в тясно сътрудничество с Европейската агенция по морска безопасност (ЕАМБ), като се използва управляваната от ЕАМБ система за информация и следене на трафика на плавателни съдове SafeSeaNet.

2.9 Въпреки че пилотният проект предостави голямо количество полезна информация, митническите органи изтъкнаха, че тя следва да бъде допълнена с информация за превозваните стоки и особено за техния статут (съюзни или несъюзни).

2.10 Именно въз основа на това разграничение процедурите за съюзните стоки могат да се направят по-гъвкави.

3. Съдържание на Съобщението

3.1 На 8 юли 2013 г. Комисията публикува съобщението „Синият пояс – единно транспортно пространство за морския транспорт“.

3.2 Предложенията за Синия пояс, произлезли от пилотния проект „Син пояс“, осъществени през 2011 г. от ЕАМБ, имат за цел:

— да се укрепи конкурентната позиция на морския транспорт чрез намаляване на административната тежест;

— да се стимулира създаването на работни места в морския транспорт;

— да се намали въздействието на морския транспорт върху околната среда.

3.3 С настоящото съобщение Комисията предвижда създаването на политическа рамка, с чиято помощ да бъдат постигнати посочените по-горе цели, като се представят двете необходими правни мерки за изменение на Разпоредбите за прилагане на Митническия кодекс (РПМК). Едната от тях вече беше внесена през юни 2013 г. в съответния комитет, а втората ще бъде представена до края на годината.

3.4 Първата мярка е свързана с по-нататъшното опростяване на процедурата за експлоатиране на редовни корабни линии за морския транспорт в рамките на ЕС. Това се отнася за митническите разпоредби за кораби, които редовно посещават едни и същи пристанища от ЕС и превозват предимно съюзни стоки.

3.5 Опростяването включва съкращаването на периода за консултации между държавите членки от 45 на 15 дни. Освен това дружествата ще могат да внасят предварително искане за разрешение за държави членки, в които имат особено активна дейност, така че да спестят време, ако възникне случай на превоз към такава държава членка.

3.6 Много по-голямо въздействие ще има втората мярка – улесняване на митническите формалности за кораби, които посещават пристанища в трети държави. Комисията възнамерява да създаде система, която може осезаемо да подобри митническите процедури, като се прави разлика между съюзни стоки, превозвани на борда на кораба, и несъюзни стоки на борда, които подлежат на обичайните митнически процедури.

3.7 Комисията предлага въвеждането на хармонизиран електронен карго манифест, т.нар. електронен манифест, който ще даде на дружествата в сектора на морския транспорт да предоставят на митническите органи цялата информация относно статута на превозваните на борда – съюзни и несъюзни – стоки. Комисията очаква електронният манифест да може да се използва пълноценно от юни 2015 г.

3.8 Предложенията на Комисията, така, както са представени в съобщението, са в пряка връзка с публикувания на 23 май 2013 г. Преглед на политиката за пристанищата, за който Комитетът прие положително становище на 11 юли 2013 г.

4. Общи бележки

4.1 Комитетът категорично подкрепя премахването на пречките, възпрепятстващи функционирането на вътрешния пазар, разбира се и онези от тях, отнасящи се за морския транспорт, който, както Комисията посочва в своето съобщение, е от решаващо значение за ЕС. Всъщност, както вече беше посочвано нееднократно⁽¹⁾, Комитетът се надяваше тези предложения да бъдат представени на по-ранен етап.

4.2 В стремежа си към възможно най-бързо изграждане на вътрешен пазар за морския транспорт Комисията посочва, че такъв пазар вече е осъществен за другите видове транспорт. Комитетът обаче трябва със съжаление да констатира, че Комисията е твърде оптимистична в това отношение. Както за автомобилните превози на стоки (каботажни ограничения), така и за железопътния транспорт (национални пътнически превози) вътрешният пазар още не е напълно изграден.

4.3 За Комитета е очевидно, че за да се превърне морският транспорт в привлекателна алтернатива на други видове транспорт, е необходимо нещата да се променят към опростяване на митническите формалности и намаляване на административната тежест, без обаче това да става за сметка на безопасността и сигурността.

4.4 Комитетът смята, че постигането на по-ефективен и по-евтин морски транспорт е важна цел и подкрепя предложенията на Комисията за намаляване на митническите формалности и на административната тежест.

4.4.1 Той обръща внимание, че е от решаващо значение в този процес да се включат и митническите органи на държавите членки, които са най-важните действащи лица в това отношение. Необходимо е също така превозвачите от определена категория, а именно тези, които притежават статут на одобрен икономически оператор (ОИО), да участват пилотно във въвеждането на този механизъм.

4.5 Що се отнася до процедурата, приложима към редовните корабни линии в морския транспорт в ЕС, Комитетът оценява положително съкращаването на срока от 45 на 15 дни и създаването на възможност за предварително подаване на искане за разрешение.

(1) Становище на ЕИСК относно „Морските магистрала в логистичната верига“, ОВ С 151, 16.6.2008 г., стр. 20.

Становище на ЕИСК относно „Интегрирана морска политика за Европейския съюз“, ОВ С 211, 19.8.2008 г., стр. 31.

Становище на ЕИСК относно „Европейско пространство за морски транспорт / Формалности за даване на сведения за кораби“, ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 131.

Становище на ЕИСК относно „Бяла книга „Пътна карта за постигането на Единно европейско транспортно пространство“, ОВ С 24, 28.1.2012, стр. 146.

Становище на ЕИСК относно „Син растеж“, ОВ С 161, 6.6.2013 г., стр. 87.

Становище на ЕИСК относно „Рамка на бъдещата политика на ЕС за пристанищата“, още не е публикувано в ОВ.

4.6 Тъй като Европейската комисия не желае да дискриминира чисто вътрешносъюзния морски транспорт спрямо морските превози до пристанища в трети държави, електронният манифест се прилага за целия морски транспорт.

4.6.1 Възможността за използване на електронен манифест, предоставена на плавателните съдове, посещаващи пристанища в трети държави и до пристанища в ЕС, следва обаче, отвъд съществуващото регулиране, да бъде отворена и за редовните корабни линии, които желаят това, както и за превозите, извършвани извън редовните линии само между пристанища в ЕС.

4.6.2 Независимо от това Комитетът счита за уместно приложното поле на електронния манифест също да бъде изрично посочено в бъдещите предложения в тази област.

4.6.3 От гледна точка на въздействието на предложенията на Комисията, Комитетът е на мнение, че най-вече въвеждането на електронния манифест, т.е. на хармонизиран електронен карго манифест с информация за статута на стоките, превозвани на борда, трябва да се извърши възможно най-скоро, след консултации с компетентния митнически комитет.

4.6.4 Затова той настоява също, след вземането на решение за въвеждане на предложените мерки, Комисията да даде приоритет на хармонизацията в рамките на ЕС: необходимо е да се гарантира пълна оперативна съвместимост на ИТ- системите на държавите членки, за да работят с електронния манифест.

4.6.5 В този смисъл Комитетът смята, че определеният от Комисията срок за въвеждане на електронния манифест, а именно юни 2015 г., може би изглежда твърде оптимистичен, но трябва да бъде спазен.

4.6.6 Всъщност, съгласно Директива 2010/65/ЕС държавите членки следва до юни 2015 г. да въведат националните системи за обслужване „на едно гише“, което е важна стъпка към електронния манифест. Поради това Комитетът призовава всички държави членки и във всеки случай онези, в които има морски пристанища, наистина да се придържат към определената от самите тях дата, без което отсега може да се прогнозира, че системата няма да може да функционира.

4.6.7 Впрочем, техническата подготовка за въвеждането на електронен манифест трябва да започне най-късно след половин година, считано от сегашния момент.

4.6.8 Комитетът би желал да подчертае, че така, както е представена в електронния манифест, информацията трябва да бъде достъпна за всички заинтересовани страни, тоест за властите, превозвачите и спедиторите.

4.7 Комитетът желае да посочи, че – макар да не е хармонизиран и да не се използва във всички държави членки – и сега съществува манифест на хартиен носител, основаващ се на препоръка на ММО, но както показва опитът, много от митническите органи не са запознати със съществуването му и/или не желаят да съдействат за неговото валидиране или приемане. Затова Комитетът подчертава необходимостта от коректното предоставяне на информация до всички митнически органи.

4.8 Комитетът би искал да обърне внимание, че при разпространяването на опростените процедури при пътуванията до пристанища в трети държави е необходимо да се осигурят бързи и надеждни механизми за следене и докладване.

4.8.1 В това отношение секторът на морския транспорт следва да е доволен, че може да разчита на ЕАМБ, агенцията, която междуременно доказва, че създава добавена стойност на раздела в електронния манифест, отнасящ се за маршрута на кораба; сега остава митническите органи на ЕС и на държавите членки да обработват бързо частта от манифеста, отнасяща се за „статута на стоките“.

5. Специфични бележки

5.1 По прогнозни данни на Асоциациите на корабособствениците от Европейската общност (ЕКСА) се очаква опростяването на административните процедури да спести по 25 евро на контейнер, отделно от свързаната с него икономия на време, която ще има още по-голямо въздействие.

5.2 Комитетът смята във всеки случай, че тази информация подчертава спешната необходимост да се представят балансирани предложения, за да могат и най-важните заинтересовани страни, а именно европейските и националните митнически органи, превозвачите и спедиторите, да ги подкрепят.

5.3 Комитетът държи изрично да подчертае, че в никакъв случай не бива да се допусне положението да се влоши. Такъв би бил случаят, ако например възстановяването на ДДС при износ се извършва след получаване на потвърждение, че стоките наистина са напуснали територията на ЕС.

5.3.1 Тъй като в момента ставката за ДДС е 0, с въвеждането на такова условие би могло да доведе до събирането на по-висок ДДС, чието възстановяване би било свързано с високи разходи и голяма загуба на време. За щастие, от страна на Комисията има сведения, че в ситуация като описаната ставката за ДДС ще остане нулева както и досега.

5.4 Комисията посочва, че замисълът не е да се създава съвършено нова система, което, разбира се, би довело до високи разходи, а да се надграждат съществуващите или разработваните в момента системи, например националното обслужване на едно гише. Комитетът подкрепя подхода на Комисията по този въпрос.

5.5 Комитетът би желал също така да изтъкне колко важно е за митническите органи да разполагат с добре обучени и квалифицирани служители, както и да посочи възможните начини за постигане на тази цел. Той вече е посочвал това в свое предходно становище⁽²⁾.

5.6 Комитетът е съгласен с виждането на Комисията, че при преразглеждането на директивата относно системата за контрол на морския транспорт следва да се вземат под внимание изискванията на електронния манифест.

5.7 В случай, че бъде взето положително решение по предложенията на Комисията, както са представени в Съобщението, Комитетът държи да обърне внимание колко е важно основните заинтересовани страни като митническите органи, секторът на морския транспорт, превозвачите и работниците да бъдат редовно консултирани и информирани относно напредъка при въвеждането на тези механизми и относно препятствията, на които то се натъква.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽²⁾ Становище на ЕИСК относно „Състояние на митническия съюз“, ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 66.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Международно споразумение от 2015 г. относно изменението на климата: насоки на международната политика в областта на климата след 2020 г.“

COM(2013) 167 final

(2014/C 67/29)

Докладчик: г-н **Josef ZBOŘIL**

На 8 май 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 – Международно споразумение от 2015 г. относно изменението на климата: насоки на международната политика в областта на климата след 2020 г.“

COM(2013) 167 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 1 октомври 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 120 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК застъпва мнението, че европейският ангажимент трябва да бъде **проактивен, амбициозен и реалистичен** за това какво може да бъде постигнато – в духа на становището на ЕИСК относно „Пътна карта за постигане до 2050 г. на конкурентоспособна икономика с ниска въглеродна интензивност“⁽¹⁾ – и **приспособим** към промени в общата среда. Отчитането на трите стълба на устойчивост, както и прозрачността и отчетността са предпоставки за успешно бъдещо споразумение в областта на климата. ЕС, който е способен да се справи с външните предизвикателства, ще може да осигури и нова движеща сила за гражданите си.

1.2 Документът на Комисията предлага широкообхватна основа за дискусии и подготовка за предстоящите преговори за изменението на климата с оглед постигане на реалистично световно споразумение през 2015 г.

1.3 Комитетът оценява стремежа да бъдат разгледани важните принципи на очакваното световно споразумение – то трябва да бъде универсално, амбициозно, ефикасно, справедливо и балансирано, прозрачно и правнообвързващо – и подкрепя Комисията в изпълнението на по-нататъшната подготвителна работа, необходима за задаване на рамка за това споразумение. Международните преговори по въпросите на климата би трябвало да предоставят на държавите форум, за да се насърчават взаимно към по-нататъшен напредък, а не да се възпираат едни други.

1.4 По-нататъшните действия трябва да бъдат насочени към всеобщото приемане на световното споразумение от 2015 г., тъй като световната геополитическа и икономическа карта се промени съществено в кратък срок. Трябва да бъдат отчетени тези дълбоки промени и внимателно да се оцени ролята на политиките на ЕС в областта на климата и енергетиката по време на икономическия спад и през идните години. ЕИСК припомня своята позиция (становище относно 7-ма програма

на ЕС за действие за околната среда⁽²⁾), че причината както за финансовата и икономическата, така и за екологичната криза – която, наред с другото, се изразява и в изменение на климата, се състои в прекомерната употреба на финансовите и природните ресурси, както и че преодоляването на тези кризи изисква съвсем ново мислене, каквото е залегнало в стратегията на ЕС за устойчивото развитие. Икономиката на бъдещето ще трябва да се гради в голяма степен на основата на неизкопаеми енергийни ресурси. Макар че политиката на ЕС остава амбициозна, целите следва да се определят стъпаловидно в съответствие със световната обстановка и всички условия трябва да бъдат ясно определени.

1.5 В крайна сметка международната икономическа конюнктура и общоприето управление на процеса ще определят облика на по-нататъшната дискусия за бъдещия световен договор в областта на климата. Двигател на процеса ще бъдат основните икономически сили. ЕС трябва да бъде напълно подготвен да играе водеща световна роля, като дава пример със собствените си действия. ЕС трябва обаче да внимава да не изгуби досегашната си неоспорима водеща роля по въпросите на опазването на климата и на технологичното развитие. Нужен е допълнителен (непредубеден) анализ за цялостната оценка на Протокола от Киото, включително на всичките му плюсове и минуси, и трябва да бъдат извлечени поуки с оглед изготвянето на Споразумението от 2015 г. Предстоящият Пети доклад на Междуправителствената комисия по изменение на климата (IPCC) през 2014 г. също ще бъде определящ.

1.6 Понастоящем според общия консенсус в научните среди ще е съвършено неприемливо да се позволи световните температури да се повишат с повече от 2 градуса над нивата от 1990 г., а нивата на парникови газове в атмосферата ще

⁽¹⁾ ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 110–116.

⁽²⁾ ОВ С 161, 6.6.2013, стр. 77–81.

трябва да се стабилизират приблизително на настоящите равнища. За да се постигне това, е необходимо силно намаляване на вредните за климата емисии. Към момента обаче нивата на парниковите газове продължават да нарастват систематично всяка година. За щастие нарастват значително и усилията за ограничаване на емисиите, но те далеч не са достатъчни за постигане на стабилизация. Ето защо общата цел за новия кръг преговори трябва да бъде да вдъхне усещане за още по-голяма неотложност в процеса и да осигури много по-амбициозни ангажименти и действия от всички страни и всички части на обществото.

1.7 В подготвителния етап трябва да се направи точен анализ на интересите на преговарящите страни и да се набележат синергии, за да се избегнат потенциални конфликти на интереси и да се използват синергиите. Би следвало да се определят амбициозни и реалистични мерки и цели с консенсус и чрез взаимодействие с хората, които ще бъдат натоварени с привездането в изпълнение на действията. Освен препоръки за мерки и цели, биха могли да се използват и положителни стимули с цел да улеснят общото приемане и да осигурят цялостното изпълнение.

1.8 Това може да се постигне единствено чрез прозрачна и подробна оценка на ефективността, разходите и положителното въздействие на политиките в областта на климата върху икономиката и обществото като цяло. Комитетът изразява съгласие с Комисията, която посочва, че Споразумението от 2015 г. трябва да има приобщаващ характер, осигурявайки ангажименти, които са приложими за всички държави — както развити, така и развиващи се.

1.9 Дейностите и действията, предприети „на най-ниското равнище“ (общности, сектори), без ново световно споразумение за климата, са образец за проактивен подход на цялото гражданско общество. Всъщност гражданското общество трябва да е основният играч не само в изпълнението на политиките и целите на Споразумението от 2015 г. То следва също така да приканва политиките да се ангажират по-активно и да следи дали действително се спазват политическите обещания за засилено опазване на климата (като напр. ангажиментът за спиране на субсидиите за изкопаеми енергоносители). Именно затова приетите политики трябва да отговарят на изискванията за прозрачност и отчетност, очаквани от гражданското общество, като се избягват социална и икономическа неравнопоставеност. Споразумението от 2015 г. би било първа стъпка по пътя на световния енергиен преход.

1.10 За да демонстрира водещата си роля и да има по-голямо влияние в международните преговори, ЕС трябва да се ангажира твърдо с по-амбициозни цели за 2020 г. и 2030 г. и да покаже как постигането на тези цели е неразделна част от плановете му за икономическо възстановяване и преход към по-устойчиво бъдеще. Затова Комитетът запазва позицията си да призовава за пълно постигане на всички съществуващи цели, свързани с въглерода, за 2020 г. и за повторно обмисляне на мярката да се повиши целта за парниковите газове до 2020 г. до намаление с 25 % по пътя към договореното намаляване с 80–95 % до 2020 г. Комитетът продължава да настоява ЕС да приеме индикативни цели за намаляване на глобалните емисии от парникови газове, съответно с 40 % до 2030 г. и с 60 % до 2040 г., и да изготви правно обвързващи политики, които да доведат до постигането на тези намаления. Подобни дългосрочни индикативни цели са необходими като жалони, които ще осигурят предсказуемост и стабилност на инвеститорите и на

вземашите решения в Европа. Освен това те ще осигурят високо базово равнище на амбициите във връзка с международните преговори.

1.11 Трудно е да си представи човек как може да се намери пресечна точка на различните интереси дори само на основните участници в настоящия преговорен формат на „ограничаване и търговия“. Много участници изразяват резерви и предлагат алтернативи за бъдещия формат на преговорите. Трябва да бъдат проучени резервни варианти за нова концепция за споразумение, въз основа на проекти като „отчитане на емисиите на въглероден двуокис“ или „въглероден налог“ или на внесеното от Индия предложение за право на емисии за всеки жител на планетата, или на комбинация от такива подходи.

1.12 ЕИСК подкрепя изцяло позицията, застъпена в Съобщението, че не можем да чакаме, докато Споразумението от 2015 г. влезе в сила през 2020 г.; действията, които ще предприемем от този момент до 2020 г., ще бъдат решаващи за определяне на правилната насока на политиките. Тези действия трябва да бъдат добре обмислени и основани на реални и осезаеми постижения в сферата на науката, технологията и развойните дейности, както посочва ЕИСК в становището си относно „Пътна карта за постигане до 2050 г. на конкурентоспособна икономика с ниска въглеродна интензивност“⁽³⁾.

2. Документът на Комисията

2.1 През 2011 г. международната общност започна преговори по ново международно споразумение за колективни действия, насочени към защита на климата в световен мащаб. Предвижда се то да бъде сключено до края на 2015 г. и да се прилага след 2020 г., като в момента се водят преговори по него в рамките на процеса, известен като „Платформа от Дърбан за засилено действие“.

2.2 Споразумението, предвидено за 2015 г., ще трябва да установи най-късно до 2020 г. всеобхватен режим, обединяващ съществуващата в момента разнородна система от задължителни и незадължителни договорености по силата на Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата (Конвенцията).

2.3 Едностранный характер (тип „отдолу нагоре“) на ангажиментите, поети в рамките на процеса Копенхаген—Канкун, създаде предпоставки за по-приобщаващ международен подход.

2.4 При изготвянето на споразумението от 2015 г. ще трябва да се поучим от успехите и недостатъците на Конвенцията, Протокола от Киото и процеса Копенхаген—Канкун. Ще се наложи да изоставим парадигмата „Север—Юг“, която отразява обстановката в света през 90-те години на XX век, и да се насочим към модел, основан на взаимозависимостта и споделяната отговорност.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК вече подчерта в становището си относно 7-мата програма за действие за околната среда⁽⁴⁾, че съществуват сходства между финансовата и екологичната криза; и двете са резултат от използването на финансовите и природните ресурси

⁽³⁾ ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 110–116.

⁽⁴⁾ ОВ С 161, 6.6.2013, стр. 77–81.

по начин, който не съответства на устойчивото развитие. Тогава Комитетът настоя за „реакция спрямо екологичната криза по подобие на приетите в рамките на фискалния пакт мерки за борба с финансовата криза: ясни задачи и показатели, прецизен контрол и санкции“. Искането му остава валидно и по отношение на предстоящите преговори по въпросите на климата, от които трябва да дойдат ясни сигнали за изграждане на глобална ресурсно ефективна и нисковъглеродна икономика.

3.2 Настъпиха важни геополитически промени, които трябва да бъдат отчетени при подготовката на стратегията за преговорите. В кратък срок световната геополитическа и икономическа карта претърпя съществени промени. Тези дълбоки промени бяха предизвикани отчасти от финансовата криза, която в ЕС бе съпътствана от икономическа криза, докато рейтингът за бизнес инвестиции се понижи от 23 пункта (2008 г.) до 18,3 пункта (2013 г., първо полугодие) (Евростат). При подготовката за настоящите преговори трябва да се направи внимателна оценка на ролята на политиката на ЕС в областта на климата и енергетиката по време на икономически спад.

3.3 Тези усилия все още не са достатъчни. Международната икономическа конюнктура в крайна сметка ще определи облика на по-нататъшната дискусия за бъдещия световен договор в областта на климата, а движещата сила на процеса ще бъдат основните икономически сили: Китай и САЩ, следвани от Индия и останалите страни от БРИК (чийто общ дял от световните емисии през 2012 г. възлиза на 61,8 %). Всъщност до 2020 г. ще бъдат изградени нови съоръжения с мощност 400-600 GW за производство на електроенергия от изгаряне на въглища. ЕС се намира в период на икономически спад, който коства 3,8 милиона работни места и понижи промишленото производство с около 20 %, но същевременно броят на заетите в сектора на възобновяемата енергия и в дейностите по енергоспестяване се увеличи.

3.4 При все това има много положителни признаци в областта на опазването на климата:

— През 2011 г. съоръженията за възобновяема енергия представляваха 71,3 % от новите съоръжения в ЕС (32,0 GW от общо 44,9 GW нови енергийни мощности); през 2012 г. съоръженията за възобновяема енергия представляваха 69 % от новите съоръжения (31 GW от общо 44,6 GW нови енергийни мощности). През 2011 г. бяха пуснати в експлоатация нови съоръжения за производство на електроенергия от изгаряне на въглища с мощност 2,1 GW, а бяха изведени от експлоатация подобни съоръжения с мощност 840 MW. През 2012 г. мощността на изведените от експлоатация съоръжения за производство на електроенергия от изгаряне на въглища (5,4 GW) дори превиши почти два пъти тази на пуснатите в експлоатация нови подобни съоръжения (3,0 GW).

— Високите общи емисии на Китай (26,7 % от глобалните емисии) трябва да се разглеждат спрямо дела на тази страна в световното население (19 %). В сравнение с ЕС (7 % дял на населението, 11,5 % дял от глобалните емисии на парникови газове) или САЩ (4,4 % дял на населението и 16,8 % дял от общото количество емисии на парникови газове), емисиите на глава от населението в Китай са все още относително ниски. Трябва да бъде отчетено, че Китай по-ангажиран да увеличи употребата си на вятърна енергия и на енергия от други възобновяеми източници, като увеличи дела на неизкопаемите горива в своя общ енергиен микс, в

съответствие с намерението си да намали интензитета на въглеродните си емисии на единица БВП от 40 % до 50 % до 2020 г.

— В САЩ възобновяемата енергия се развива бързо, като през 2012 г. вятърната енергия за пръв път стана главният източник на нови мощности за производство на електроенергия, представлявайки 43 % от новите съоръжения за производство на електроенергия и добавяйки над 13 GW към електроенергийната мрежа.

3.5 Светът изостава в постигането на договорената от правителствата цел за ограничаване на дългосрочното повишаване на средната световна температура до 2 градуса по Целзий (°C). Световните емисии на парникови газове отбелязват бърз растеж и през май 2013 г. нивата на въглероден диоксид (CO₂) в атмосферата надвишиха 400 частици на милион (ppm).

3.6 Вече внедрените или въвеждани понастоящем политики вероятно ще доведат до дългосрочно повишение на средната температура с между 3,6 °C и 5,3 °C (спрямо нивата от преиндустриалната епоха), като по-голямата част от това повишение ще се наблюдава през настоящия век (въз основа на изготвените климатични модели).

3.7 За да има реалистичен шанс да се постигне целта от 2 °C, са нужни реални действия преди 2020 г., когато се очаква да влезе в сила ново международно споразумение в областта на климата. Енергетиката е в основата на това предизвикателство – на енергийния сектор се падат близо две трети от емисиите на парникови газове, а над 80 % от световното потребление на електроенергия се основава на ископаеми горива.

3.8 Въпреки положителните развития в някои страни, световните емисии на CO₂, свързани с енергетиката, са се повишили с 1,4 % и са достигнали 31,6 гигатона (Gt) през 2012 г. – най-високата стойност до момента. Страните извън ОИСР са източник на 60 % от световните емисии, което представлява повишение спрямо нивото от 45 % през 2000 г. През 2012 г. Китай допринесе най-много за повишаването на световните емисии на CO₂, но това повишение бе едно от най-ниските за страната от десетилетие насам, до голяма степен в резултат на използването на източници на възобновяема енергия и съществено подобрене на енергоемкостта на китайската икономика.

3.9 В Съединените щати преминаването от въглища към газ в производството на електроенергия е спомогнало за намаляване на емисиите с 200 милиона тона, което ги е понижило до равнищата от средата на 90-те години на XX век. Въпреки нарастването в потреблението на въглища, емисиите в Европа са намалели с 50 млн. т в резултат на икономическата рецесия, ръста на източниците на възобновяема енергия и лимита за квотите за емисиите от индустриалния и промишления сектор. Емисиите в Япония са се увеличили със 70 млн. т, тъй като усилията за повишаване на енергийната ефективност не са неутрализирали изцяло употребата на ископаеми горива с цел да се компенсира намалението в ядрената електроенергия. Дори като се вземат предвид следваните понастоящем политики, свързаните с енергетиката световни емисии на парникови газове през 2020 г. се предвижда да бъдат с около 4 гигатона CO₂ еквивалент (CO₂-eq) по-високи, отколкото равнището, необходимо за постигане на целта от 2 °C, подчертавайки мащаба на предизвикателството, на което остава да бъде намерено решение още през настоящото десетилетие.

3.10 Международните преговори по въпросите на климата доведоха до обещание да се достигне до ново световно споразумение до 2015 г., което да влезе в сила през 2020 г. Но икономическата криза оказва отрицателно въздействие върху темпото на внедряване на чиста енергия и върху въглеродните пазари. Понастоящем 8 % от световните емисии на CO₂ се търгуват по цени на въглеродните емисии, а 15 % получават стимул в размер на 110 \$ на тон под формата на субсидии за изкопаеми горива (извън страните от ЕС). ЕИСК призовава международната общност да включи с обвързваща сила в споразумението за климата от 2015 г. ангажмента, формулиран още в заключителния документ на конференцията на Организацията на обединените нации „Рио+20“, за спиране на субсидиите за увреждащите околната среда изкопаеми енергоносители, които по оценки на Световната банка достигат обща сума от 780 млрд. USD годишно.

3.11 Динамиката на цените между газта и въглищата подкрепя намаляването на емисиите в някои региони, но го забавя в други, докато ядрената енергия се сблъсква с трудности, а мащабните проекти за улавяне и съхранение на въглерод си остават далечна перспектива. Въпреки нарастващите усилия за повишаване на енергийната ефективност, все още има огромен неизползван икономически потенциал. Източниците на възобновяема енергия на не-водна основа, подкрепени от целеви правителствени политики, се радват на двуцифрен ръст на внедрените мощности. Инвестициите в енергия от възобновяеми източници ще изискват стабилна икономическа среда както по отношение на цените на въглеродните емисии, така и на евентуално данъчно облагане в страните, в които се налага данък върху въглеродните емисии.

4. Специфични бележки

4.1 Как да се изготви предвиденото за 2015 г. споразумение, така че да се гарантира възможността държавите да работят за устойчиво икономическо развитие, като същевременно бъдат насърчавани да дадат своя равностоен и справедлив принос към намаляване на глобалните емисии на парникови газове, в резултат на което да се наложи тенденцията за понижаване на тези емисии и за ограничаване на глобалното затопляне под 2 °C? На първо място, трудно е да си представи човек как може да се намери пресечна точка на различните интереси дори само на основните участници в настоящия преговорен формат на „ограничаване и търговия“; при все това равнопоставеният и справедлив принос от всички е задължително условие за всяко бъдещо споразумение. Ето защо би трябвало да се разработи различна концепция за споразумение, поне като резервен вариант, и да се обърне внимание на въпросите, свързани с управлението. Трябва да се намерят начини да се гарантира, че действията, предприети в отговор на изменението на климата, могат да подпомогнат обществения, икономическия и екологичния растеж и развитие. Това може да се постигне единствено чрез прозрачна и подробна оценка на ефективността, разходите и положителното въздействие на политиките в областта на климата върху икономиката и обществото като цяло. Би трябвало да извлечем поуки от Споразумението от Киото, с цялата му сложност и пропуски. То следва да послужи като добра отправна точка за сериозна работа по нова концепция. Удълженото споразумение Киото II и неговата трактовка на дяловете от емисии е много силен сигнал за промяна на концепцията.

4.2 Как с предвиденото за 2015 г. споразумение може най-добре да се гарантира приносът на всички големи икономически сили и сектори и да се сведе до минимум потенциалният риск от изместване на въглеродни емисии между силно конкурентни икономики? Изместването на въглеродни емисии е явление,

свързано не само с потенциално западащите енергоемки индустрии – то е залегнало в общите условия за развиване на стопанска дейност в съответната икономическа област. Дисбаланс във въглеродните условия, най-вече сред най-конкурентоспособните региони, е довел до спиране на инвестициите в ЕС. Би следвало да се определят амбициозни и реалистични мерки и цели с консенсус и чрез взаимодействие с хората, които ще бъдат натоварени с приважането в изпълнение на действията. Ето защо едно просто, равнопоставено и справедливо споразумение от 2015 г. е предпоставка за равнопоставена бизнес среда във всички региони на световната икономика.

4.3 Как споразумението, предвидено за 2015 г., може най-ефективно да поощри интегрирането на мерките във връзка с изменението на климата във всички съответни области на политиката? По какъв начин то може да насърчи допълнителните процеси и инициативи, включително тези, предприемани от участници извън държавния сектор? Безспорно най-ефективният начин за насърчаване на интегрирането на Споразумението от 2015 г. във всички съответни области на политиката е то да бъде максимално опростено. Всички прекомерни разпоредби, насочени към организиране на този процес, биха направили споразумението по-трудно приложимо. Важно е интегрирането на изменението на климата в други области на политиката да бъде обект на прозрачна оценка на въздействието. При включването на изменението на климата в други области на политиката е важно да се гарантира, че това се прави по възможно най-разходооефективен и предсказуем начин, без да се налага ненужно административно бреме върху заинтересованите страни. Предимство трябва да се дава на пазарните подходи.

4.4 Кои следва да бъдат водещите критерии и принципи при установяването на справедливо разпределение сред страните по споразумението от 2015 г. на ангажиментите за стекчаване на последиците от изменението на климата, така че тези ангажименти да отразяват специфичните национални условия, да се възприемат широко като равнопоставени и справедливи и в своята съвкупност да са достатъчни, за да се избегне формулирането на недостатъчно амбициозни цели? Запазването на „ограничаване и търговия“ изисква критерии и принципи и винаги ще създава усещане за несправедливост и неравнопоставено третиране. Във всички случаи обаче трябва да се отчита пазарната динамика в даден сектор, съществуващите и предложените регламенти, свързани с изменението на климата, които имат отражение върху сектора, както и зрелостта на сектора по отношение на усилията за ограничаване на емисиите на парникови газове и използване на технологиите за енергийна ефективност. За да се постигне успех и устойчивост, трябва да има стимул всички участници да работят за постигане на целите като ограничаване на емисиите, подобряване на ефективността, сътрудничество при научно-изследователската дейност, споделяне на добрите практики и т.н. Въглеродният налог може да доведе до намаляване на емисиите и да набере финансиране за научноизследователска и развойна дейност и за адаптиране по най-съгласуван и ефективен начин.

4.5 Каква следва да бъде ролята на споразумението, предвидено за 2015 г., в мерките за адаптиране към изменението на климата и как тези мерки да се основават на текущата работа в рамките на Конвенцията? Как предвиденото за 2015 г. споразумение може да въведе допълнителни стимули за интегриране на мерките за адаптиране във всички съответни области на политиката? Адаптирането всъщност е сравнително добре картографирано и се основава до голяма степен на съществуващите програми за управление

на риска. Макар че адаптирането няма да премахне всички рискове от въздействието на изменението на климата, то ще даде важен принос за ограничаване на рисковете в много области. Повишаването на способността за адаптиране ще изисква по-нататъшен анализ, поставяне на приоритети, планиране и действие на всички равнища на управление, както и участието на местните общности и бизнес. Приспособяването с право се очаква да бъде един от четирите стълба на бъдещото споразумение, предвидено за 2015 г. По-конкретно бизнесът ще играе роля посредством трансфер на технологии и споделяне на най-добри практики.

4.6 *Каква трябва да бъде ролята на Конвенцията, и по-специално на предвиденото за 2015 г. споразумение, в периода 2020-2030 г. по отношение на финансирането, пазарните механизми и технологиите? Как да се използва досегашният опит и да се постигне допълнително подобрение на съществуващите рамки?* Конвенцията би трябвало да се превърне в координиращото звено за ключови мерки в областта на климата, като упражнява надзор над изпълнението във всяка от страните, над основните финансови потоци и обмена на технологии. Дружествата са отговорни до голяма степен за технологиите и внедряването им. Чрез Изпълнителния комитет по технологиите (ТЕС) и Центъра и Мрежата за климатични технологии (СТСН) Конвенцията може да осигури експертен анализ на технологиите и да даде на страните пълен достъп до информация, като им предостави възможност да изберат най-подходящите технологии.

4.7 *Как предвиденото за 2015 г. споразумение може да подобри прозрачността и отчетността на държавите в международен аспект? До каква степен ще се наложи определена счетоводна система да бъде въведена като стандарт в световен мащаб? Как следва да се търси отговорност от държавите, които не изпълняват ангажиментите си?* Във всички случаи счетоводната система трябва да бъде стандартизирана в световен мащаб, независимо как ще бъде постигнато това, тъй като точната информация е от жизнено значение, когато става въпрос за пари. Това е изключително важно и за постигането на отчетност по отношение на споразумението, предвидено за 2015 г.

4.8 *Как може да се подобри преговорният процес по въпросите на климата в рамките на ООН, така че да бъде оказана по-адекватна подкрепа за постигането на приобщаващо,*

амбициозно, ефективно и справедливо споразумение през 2015 г. и да се гарантира неговото прилагане? Необходимо е са широко участие на заинтересовани страни и прозрачни процеси, за да се гарантира, че споразумението е постигнато по удовлетворителен начин и реализирано. В преговорите по въпросите на климата бизнесът може да предложи собствен експертен опит в областта на ефикасни начини за намаляване на емисиите и разработване на решения за устойчиво развитие. Участието на цялото гражданско общество и бизнес общността също може да осигури възможност за сравняване на усилията и равнопоставени условия. Новото световно споразумение, предвидено за 2015 г., е само първоначална стъпка напред, а пълното изпълнение на споразумението ще зависи от цялото гражданско общество. По този начин процесът и резултатите от изпълнението трябва да бъдат прозрачни и убедителни, така че да спечелят доверието на гражданите по цял свят.

4.9 *Как ЕС може най-добре да предостави инвестиции и подкрепа за процеси и инициативи извън обхвата на Конвенцията, за да се осигурят предпоставки за сключването на амбициозно и ефективно споразумение през 2015 г.?* Комитетът приветства дебата, започнат с посочения документ на Комисията. Изключително важно е да се направи независим експертен анализ на всички аспекти на политиката в областта на климата, особено с оглед на променената и променяща се световна геополитическа обстановка. Вече има анализ на някои аспекти, така че не е необходимо да се започва от нулата. Една от възможностите е писмото до президента на САЩ от неговия съвет от научни съветници, в което се обобщават въпросите, породени от изменението на климата. Поуката от Киото и продължителният характер на преговорите в ООН също подчертават необходимостта от промяна, преди да е станало твърде късно. В допълнение, констатациите и препоръките, направени от експертни организации като Международната агенция по енергетика (IEA), също трябва и могат да бъдат изпълнени без излишно отлагане. Докладът на Международната агенция по енергетика (IEA) „Преназначаване на енергийно-климатичната карта“ предлага прагматичен и приложим подход. Четири основни и постижими политики, посочени в доклада са: подобряване на енергийната ефективност в сградите, индустрията и транспорта; намаляване на изграждането и използването на най-слабоефективните електроцентрали на въглища; свеждане до минимум на емисиите от метан в резултат от производство на нефт и природен газ и ускоряване на постепенното спиране на някои субсидии за потребление на гориво от изкопаеми горива.

Брюксел, 16 октомври 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 – Стратегически насоки за устойчивото развитие на сектора на аквакултурите на ЕС“

COM (2013) 229 final

(2014/C 67/30)

Докладчик: г-н **José María ESPUNY MOYANO**

На 29 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

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Стратегически насоки за устойчивото развитие на сектора на аквакултурите на ЕС“

COM(2013) 229 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 1 октомври 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври 2013 г.) Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 122 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения**

1.1 ЕИСК счита, че секторът на аквакултурите на ЕС може и трябва да допринесе ефективно за намаляване на нарастващата европейска зависимост от вноса на продукти от аквакултури.

1.2 ЕИСК препоръчва на Европейската комисия и на държавите членки да насърчат мащабни мерки за възстановяване на конкурентоспособността на европейските предприятия за аквакултури.

1.3 Комитетът счита за недопустими настоящите срокове за издаване на административни разрешителни на предприятията от сектора на аквакултурите, които в много държави членки надхвърлят две и три години. С оглед на устойчивостта на европейските аквакултури, ЕИСК счита за жизненоважно ускоряването на административните процедури и намаляването на свързаните с тях разходи.

1.4 Особено важна за Комитета е оценката, че всеки процент ръст в консумацията на продукти от аквакултури, произведени от сектора на аквакултурите на ЕС, би довел до разкриването на 3000 до 4000 работни места на пълно работно време, тъй като тези места, от една страна, ще бъдат за квалифицирани кадри, а от друга, ще се предлагат на места с много малко трудови алтернативи.

1.5 Недостатъчното спазване на стандартите за етикетиране на продуктите от аквакултури, особено неопакваните, с информация за потребителите на местата за продажба, буди загриженост у ЕИСК не само във връзка с измамите, но и с

неопазването спрямо европейските производители. Ето защо настоятелно призовава Комисията и държавите членки да включват в стратегическите планове ефективни мерки за коригиране на този траен недостатък.

1.6 ЕИСК счита за целесъобразно провеждането на комуникационни компании за запознаване на европейските потребители с високите стандарти за производство и качество на аквакултурите с произход от ЕС. Тези кампании трябва да могат да се финансират от следващия Европейски фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР).

1.7 ЕИСК настоятелно призовава още веднъж за засилване на контрола върху вноса на продукти от аквакултури в Европейския съюз, за да се осигури пълното им проследяване и спазването на стандартите.

1.8 ЕИСК счита за приоритет укрепването на финансирането за проекти за НИРД и иновации в сектора на аквакултурите, а държавите членки и Комисията да насочат своите програми и инвестиционни планове за научни изследвания и иновации в сектора към постигането на целите, поставени в документа за визията на Европейската платформа за технологии и иновации относно европейската аквакултура, публикувана през 2012 г.

1.9 Икономическата диверсификация на аквакултурите (предлагането на услуги на туризма, например) трябва да се насърчава и улеснява като възможност за производителите на аквакултури, както в континентални, така и в морски зони, и по-специално за МСП.

1.10 ЕИСК подчертава колко е важно да се отдаде признание на европейския характер на Консултативния съвет по аквакултурите (КСА) на фона на регионалния характер на останалите консултативни съвети. В този смисъл счита, че участниците в този съвет (които следва да имат пряка връзка с аквакултурите) трябва да работят в европейски или във всички случаи наднационален мащаб. Това трябва да намери отражение в неговата структура и финансиране.

1.11 Комитетът отбелязва, че предвид мултидисциплинарния характер на аквакултурите, Европейската комисия трябва да гарантира, че КСА ще запази пряка и приоритетна връзка с различните ѝ генерални дирекции.

1.12 Като се има предвид, че първите задачи, възложени на КСА в стратегическите насоки на Европейската комисия, трябва да бъдат реализирани през първите месеци на 2014 г., ЕИСК настоява Комисията и държавите членки да не допускат забавяне в неговото учредяване и задействане.

2. Мотиви за изготвяне на становището

2.1 Текущата реформа на Общата политика в областта на рибарството отрежда специална роля за аквакултурите и утвърждава стимулирането на този сектор като един от своите приоритети.

2.2 В предложението си за Обща политика в областта на рибарството Европейската комисия предлага да се въведе отворен метод на координация с държавите членки в областта на аквакултурите. Тази система представлява доброволен процес на сътрудничество, основано на стратегически насоки и многогодишни национални стратегически планове, съблюдаващи принципа на субсидиарност.

3. Основно съдържание на предложението на Комисията

3.1 Стратегическите насоки за устойчивото развитие на сектора на аквакултурите на ЕС бяха публикувани от Европейската комисия на 29 април 2013 г., (COM(2013) 229 final). Те нямат задължителен характер, но задават основата на многогодишните национални стратегически планове. Целта им е да помогнат на държавите членки да определят своите национални цели, като вземат под внимание изходното положение на всяка от тях, преобладаващите условия на национално равнище и институционалните разпоредби.

3.2 Тези стратегически насоки обхващат четири приоритетни области:

- административни процедури,
- координирано пространствено планиране,
- конкурентоспособност и
- равнопоставени условия на конкуренция.

3.3 Многогодишните национални стратегически планове, които трябва да бъдат изготвени от всяка държава членка с интереси в сектора на аквакултурите, трябва да определят

общи цели и показатели за оценка на постигнатия напредък. Тези стратегически планове трябва да бъдат представени на Комисията от държавите членки преди края на 2013 г.

3.4 Многогодишните национални стратегически планове трябва да служат за насърчаване на конкурентоспособността на сектора на аквакултурите, да подпомагат неговото развитие и иновации, да дават тласък на стопанската дейност, да насърчават диверсификацията, да повишават качеството на живот в крайбрежните и селските райони, както и да гарантират равнопоставени условия на операторите в сектора на аквакултурите по отношение на достъпа до води и територии.

3.5 Предложението за реформа на Общата политика в областта на рибарството включва създаването на Консултативен съвет по аквакултурите, чиято цел ще бъде да представя на европейските институции препоръки и предложения по въпроси, свързани с управлението на сектора на аквакултурите, както и да информира за проблемите на този сектор.

4. Общи бележки

4.1 На пазара на ЕС се консумират близо 13,2 милиона тона продукти от аквакултури годишно, от които 65 % са внос, 25 % идват от риболовния сектор на ЕС и едва 10 % от европейски аквакултури. Комитетът е на мнение, че този дисбаланс не е устойчив нито от икономическа гледна точка, поради създадения търговски дефицит, нито от социална гледна точка, поради неизползването на възможности за заетост.

4.2 ЕИСК оценява положително твърдението на Комисията, че всеки процент ръст в консумацията на продукти от аквакултури, произведени от сектора на аквакултурите на ЕС, би довел до разкриването на 3000 до 4000 работни места на пълно работно време.

4.3 Поради това ЕИСК изразява съгласие със Съвета, Парламента и Европейската комисия, че секторът на аквакултурите трябва да бъде един от стълбовете на стратегията на Европейския съюз за синия растеж и че развитието му може да съдейства за изпълнението на стратегията „Европа 2020“. Секторът на аквакултурите предлага възможности за развитие и за създаване на работни места в крайбрежни и крайречни райони на Европейския съюз, в които има малко икономически алтернативи.

4.4 Нараства търсенето на продукти от аквакултури от страна на европейския потребител. Европейският сектор на аквакултурите предлага добро качество и спазване на най-стриктните стандарти по отношение на екологична устойчивост, хуманно отношение към животните и защита на здравето на потребителите. ЕИСК смята, че осигуряването на здравословна, безопасна и устойчива храна в Европейския съюз трябва да се разглежда като едно от основните предизвикателства за следващите десетилетия.

4.5 Въпреки тези очевидни предимства, производството на аквакултури в Европейския съюз е в застой от 2000 г. насам. Същевременно тази дейност отбелязва значителен ръст в други региони по света, които изнасят част от продукцията си в Съюза.

4.6 ЕИСК отчита, че европейското законодателство в областта на общественото здраве, защитата на потребителите и околната среда е част от основните ценности на Европейския съюз. Това законодателство обаче има сериозно отражение върху производствените разходи на европейските производители на аквакултури и тези допълнителни разходи рядко могат да бъдат начислени в цената на продуктите, които трябва да се конкурират на пазара с внос, освободен от подобни изисквания.

4.7 ЕИСК счита за крайно недостатъчно предложението на Европейската комисия за възстановяване на равнопоставените условия на конкуренция на икономическите оператори на ЕС спрямо тези от трети страни. Очевидно е незадоволително възстановяването на баланса да се обуславя единствено от дейности за удостоверяване на нивото на сигурност и устойчивост на продуктите от аквакултури на ЕС и информирането на обществеността за това, и това не освобождава публичните власти от задължението да изискват същата безопасност на вносните храни както за европейското производство, с възможност за пълно проследяване „от фермата до масата“.

4.8 Според ЕИСК дисбалансът на пазара на Европейския съюз между условията за производство на продукти от аквакултури, отглеждани в Европа, и продукти от трети страни, които впоследствие са внесени в Европейския съюз, е много по-сложен въпрос, който не се ограничава единствено до предоставянето на информация и вземането на решения от страна на потребителите. Трябва да се отчетат и други аспекти като намаляване на ненужните административни разходи, достъп до пространството и пропуски в системите за проследяване.

4.9 На практика задължителната информация, която би трябвало винаги да бъде на разположение на потребителите на местата за крайна продажба, често е непълна или погрешна, което води например до заместване на пресни европейски продукти с размразени вносни продукти, без купувачите да са наясно с това. Тази ситуация ограничава способността на потребителите да извършват отговорни покупки и същевременно представлява нелоялна конкуренция спрямо производителите от ЕС.

5. Специфични бележки

5.1 ЕИСК изразява съгласие с Комисията, че по-тесното сътрудничество между сектора на аквакултурите и индустрията за преработка на продукти от аквакултури може да засили създаването на работни места и да повиши конкурентоспособността и на двата икономически отрасъла.

5.2 ЕИСК споделя позицията на Комисията в оценката ѝ за необходимостта от подобряване на наличната информация за административните процедури по отношение на сроковете и разходите за разрешителните за нови стопанства за аквакултури в държавите членки.

5.3 ЕИСК споделя мнението на Европейската комисия, че разработването на пространствени планове може да допринесе за намаляване на несигурността, улесняване на инвестициите, ускоряване на предприемаческото развитие и насърчаване на създаването на работни места в сектора на аквакултурите.

5.4 Според ЕИСК в Съобщението на Европейската комисия не се обръща достатъчно внимание на континенталния сектор на аквакултурите, особено по отношение на пространственото планиране.

5.4.1 ЕИСК предлага на Европейската комисия да разшири темата на семинара, посветен на най-добрите практики, който ще се проведе през лятото на 2014 г., така че да включва и въвеждането на координирано планиране не само за морското, но и за вътрешноводното пространство с цел да подпомогне държавите членки в тази задача.

5.5 ЕИСК признава колко е важно да се проектира и контролира по удобен начин производствената дейност в сектора на аквакултурите, за да се предотврати нежеланото въздействие върху околната среда. Ето защо счита, че при управлението на сектора на аквакултурите трябва да се следва екосистемен подход.

5.6 ЕИСК признава колко е важно развитието на аквакултурите да почива на тесни връзки с научноизследователската дейност.

5.7 ЕИСК споделя виждането на Комисията относно признанието на услугите за околната среда, предоставяни от екстензивните аквакултури в изкуствени басейни, като пример за икономическа дейност, която може да съвпада с потребностите за опазване на местообитания или видове.

5.8 ЕИСК счита за подходяща инициативата на Комисията да предложи насоки, за да помогне на националните и регионалните администрации за по-добро и единно прилагане на европейските нормативни разпоредби (например в областта на околната среда).

5.9 ЕИСК одобрява ролята на Консултативния съвет по аквакултурите и е на мнение, че той може да помогне за постигането на целите на националните стратегически планове и да проверява дали се изпълняват добре. ЕИСК обаче иска да подчертае характеристиките, които го отличават от останалите консултативни съвети: първо, полето му на действие е частен ресурс, който принадлежи на предприятията в сектора на аквакултурите, за разлика от рибарството, при което запасите са обществени природни ресурси; второ, сферата му на действие не е регионална, а обхваща целия Европейски съюз.

Брюксел, 16 октомври 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 – Екологосъобразна инфраструктура (ЕИ) — увеличаване на природния капитал на Европа“

COM(2013) 249 final

(2014/C 67/31)

Докладчик: **г-н Adalbert KIENLE**

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

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Екологосъобразна инфраструктура (ЕИ) — увеличаване на природния капитал на Европа“

COM(2013) 249 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 1 октомври 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 134 гласа „за“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства съобщението на Комисията относно екологосъобразната инфраструктура (ЕИ) и нейното намерение да подкрепя проекти в тази област чрез пакет от мерки.

1.2 Комитетът препоръчва да бъде използван опитът от изпълнението на този пакет от мерки, за да може той да бъде доразвит в посока на стратегията за ЕИ, обявена в стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.

1.3 ЕИСК подкрепя целта посредством проекти в областта на ЕИ да бъдат съчетани екологическите с икономическите и социалните ползи. Целта е да се изгради инфраструктура с естествени, полустествени, използвани или градски ландшафтни структури, които допринасят за запазването на биоразнообразието и други фактори на околната среда и едновременно с това предоставят свързани с по-ниски разходи, устойчиви услуги за обществото. За разлика от „Натура 2000“ при насърчаването на ЕИ става въпрос не за правен инструмент; инициативата за ЕИ няма за цел да се създава допълнителна към „Натура 2000“ мрежа за опазване на околната среда.

1.4 ЕИСК отбелязва, че решаваща отговорност за проектите за ЕИ имат държавите членки и по-специално органите по планиране на регионалното и местно равнище. ЕС има преди всичко подкрепяща роля при подпомагането на ЕИ. Концепцията за екологосъобразната инфраструктура трябва по-специално да се интегрира незабавно и ефикасно в области на политиката като селското и горското стопанство, опазването на природата, политиката в областта на водите, морските басейни и рибарството, регионалната политика и политиката на сближаване, градоустройството, политиката в областта на изменението на климата, транспорта, енергетиката, предотвратяването на бедствия и политиката на земеползване, както и в съответните инструменти за финансиране на ЕС.

1.5 При проекти за ЕИ от общоевропейско значение ЕС следва пряко да поема отговорност. ЕИСК подкрепя предложението, по аналогия на трансевропейските мрежи в областта на транспорта (TEN-T), енергетиката (TEN-E) и телекомуникациите, да се създаде мрежа TEN-G за финансиране на ЕИ, заедно със списък на представени в географски формат проекти от общоевропейско значение.

1.6 Основните действащи лица при проекти за ЕИ са органите по планиране на регионално и местно равнище, градовете и общините, органите отговарящи за инфраструктурни проекти в сектори като пътното и железопътното строителство, строителството на хидротехнически съоръжения и защитата от наводнения, земеделски и горски стопани, предприятия и инвеститори, екологични организации на гражданското общество и профсъюзи. Необходимо е да се засили подкрепата за тези участници. Успехът на проектите за ЕИ зависи в решаваща степен от това те да бъдат инициирани, приети и осъществявани от същите тези участници.

1.7 ЕИСК счита за безусловно необходимо на включването на гражданското общество на ранен етап в проекти в областта на ЕИ да се обърне значително по-голямо внимание, отколкото това е направено в съобщението на Комисията. Приобщаващите процеси на планиране с включването на ранен етап на гражданите и организациите на гражданското общество са от решаващо значение.

1.8 Във връзка с това трябва да се има предвид, че проектите в областта на ЕИ могат да предизвикат и конфликти между законните интереси на различни участници и затова трябва да се предвидят подходящи механизми за разрешаване на конфликти, за намиране на компромис между интересите и за оптимизиране на проекти. Ако бъде добре управлявана, ЕИ би могла да допринесе за отслабване или преодоляване на традиционните конфликти в областта на опазването на природната

среда между опазване и използване. ЕИСК подчертава, че трябва да се създадат достатъчни стимули за мобилизиране на необходимите частни инвестиции.

2. Въведение

2.1 Запазването и възстановяването на биоразнообразието само по себе си, както и услугите, предоставяни от него под формата на природен капитал, са от основно значение за благосъстоянието на човека, икономическото благосъстояние и хуманните условия на живот. Поради това в стратегията си за биологичното разнообразие до 2020 г. ⁽¹⁾ Европейската комисия си е поставила за цел да прекрати загубата на биоразнообразието и влошаването на екосистемните услуги в ЕС и да ги възстанови във възможно най-голяма степен. Чрез една европейска стратегия за ЕИ трябва по-специално да се насърчават екологосъобразни инфраструктури.

2.2 Приетото от Комисията на 6 май 2013 г. съобщение относно „Екологосъобразна инфраструктура (ЕИ) — увеличаване на природния капитал на Европа“ включва следните акценти:

- насърчаване на ЕИ в основни области на политиката като селското и горското стопанство, опазването на природата, политиката в областта на водите, морските басейни и рибарството, регионалната политика и политиката на сближаване, политиката в областта на изменението на климата и адаптирането към него, транспорта, енергетиката, предотвратяването на бедствия и политиката в областта на земеползването чрез публикуване на насоки за интегриране на концепцията на ЕИ в изпълнението на тези политики в периода 2014–2020 г.;
- подобряване на научните изследвания и данните във връзка с ЕИ, увеличаване на базата от знания и насърчаване на новаторските технологии;
- подобряване на достъпа до финансиране за екологосъобразни инфраструктурни проекти — до 2014 г. заедно с Европейската инвестиционна банка ще бъде създаден специален механизъм на ЕС за подкрепа на екологосъобразни инфраструктурни проекти;
- подкрепа за екологосъобразни инфраструктурни проекти на равнище ЕС — до края на 2015 г. Комисията ще проведе проучване, за да оцени възможностите за разгръщане на мрежа от екологосъобразни инфраструктурни проекти от значение за целия ЕС в рамките на инициатива TEN-G.

2.3 В становището си от 26 октомври 2011 г. относно стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г. ⁽²⁾ ЕИСК приветства по принцип стратегията за биологичното разнообразие, но отправя критики във връзка с липсата на анализ на причините за непостигането на целите в областта на биологичното разнообразие. По-специално липсата на политическа воля в държавите членки е пречка за ефективното им постигане.

3. Общи съображения

3.1 Прегледно определение на екологична инфраструктура дава David Rose в „Green Infrastructure. A Landscape

Approach“ (Екологосъобразна инфраструктура – ландшафтен подход): „В рамките на понятието екологосъобразна инфраструктура се описват елементите, които свързват природната и архитектурната среда и правят градовете по-приятни за живеене, като например паркове, пешеходни алеи, озеленени покриви, озеленени улици и дървесната растителност в градовете. На регионално равнище ЕИ включва мрежата от природни зони, зелени площи, озеленени пътеки, (селскостопански и горски) площи и други елементи, които заедно носят множество ползи за здравето и благосъстоянието на човека и на екосистемите (...).“

3.2 Пример за ЕИ са:

- създаване или запазване на естествени заливни райони: докато една дига предотвратява единствено наводнения, заливните райони филтрират също водата, запазват нивото на водите, предлагат възможности за отдих, съхраняват CO₂, представляват източник на дървесина и допринасят за свързването на природни хабитати.
- горите, в които съществува добър микс на видове, възраст и структура, абсорбират големи количества вода и запазват почвите, спомагат за избягването на наводнения и свлачища и съответно смекчават техните последици.
- ЕИ като неразделна част от развитието на градските райони: правилно оформените паркове, алеи, туристически маршрути, озеленени покриви и стени представляват ефективно от гледна точка на разходите подобряване на градския климат и повишават като цяло качеството на живот в градовете. Освен това те допринасят за биологичното разнообразие и за борбата с изменението на климата.

3.3 82 % от площите в ЕС се намират извън мрежата „Натура 2000“. Ето защо е ясно, че запазването и възстановяването на биоразнообразието чрез насърчаване на ЕИ и извън „Натура 2000“ е като цяло безусловно необходимо както по отношение на способността за функциониране на мрежата от обекти по „Натура 2000“, така и за предоставянето на екосистемни услуги. За разлика от „Натура 2000“ при подпомагането на ЕИ не става дума за правен инструмент. Поради това то не може да замести прилагането на „Натура 2000“, а го допълва с допълнителен компонент. От друга страна целта на инициативата за изграждане на ЕИ не е създаването на допълнителна мрежа в областта на опазването на природната среда, различна от „Натура 2000“. ЕИСК се застъпва за това инициативата за изграждане на ЕИ да бъде използвана по-специално също и за насърчаване на съвместното опазване на природата и околната среда, също и за да се постигне значителен напредък в тази област във всички държави членки.

3.4 ЕИСК подчертава спешната необходимост от съевременно и активно участие на гражданското общество в проекти в областта на ЕИ, както е предвидено в конвенцията от Орхус относно участието на обществеността по въпроси на околната среда. Много примери показват в каква степен успехът на проектите зависи от одобрението или отхвърлянето им от гражданското общество. Поради това в стратегията на Европейската комисия следва да бъдат значително по-ясно изтъкнати подходът „отдолу-нагоре“, както и изграждането на партньорства с участници от местните власти, с отговарящите за инфраструктурни проекти органи, бизнеса и профсъюзите, селското и горското стопанство, секторите, свързани с управлението на водите и съответно с опазването на крайбрежната ивица, както и екологични НПО.

⁽¹⁾ COM(2011) 244 final.

⁽²⁾ Становище на ЕИСК относно „Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.“, ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 111–116.

3.5 ЕИСК отбелязва със съжаление, че в съобщението на Комисията относно ЕИ не става дума за обявената в Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г. европейска стратегия за ЕИ. ЕИСК все пак приветства обявените в съобщението действия като стъпки в правилната посока. Опитът при прилагането на тези мерки следва да се използва, за да бъдат те доразвити в стратегия за ЕИ инфраструктура.

3.6 ЕИСК счита за необходимо да се постави още по-силен акцент, отколкото този в съобщението, върху изграждането на ЕИ. Както и в стратегията за биологичното разнообразие, в съобщението липсва ясен анализ на причините поради които ЕИ не се е наложила в достатъчна степен. Липсата на политическа воля за прилагане на тези концепции в отделните държави членки няма да може да бъде преодоляна единствено чрез предвидените технически насоки и подобряването на информационната база и базата от знания. Според ЕИСК една ефективна стратегия за ЕИ предполага стриктно наблюдение, критичен анализ на мерките в държавите членки и, ако е необходимо, целенасочени последващи мерки в подкрепа на държави членки или региони със значително изоставане.

4. Специфични бележки

4.1 Ролята на ЕС в подпомагането на ЕИ

4.1.1 Решаваща отговорност за проектите за ЕИ имат държавите членки и по-специално органите по планиране на регионално и местно равнище. В това отношение ЕС има преди всичко подкрепяща роля чрез публичното разпространяване на концепцията за ЕИ и, както е предвидено в съобщението на Комисията, чрез предоставяне на подходяща и добре достъпна информация и база от знания. Освен това инструментите на ЕС за финансиране имат значително влияние върху планирането на регионално и местно равнище, поради което е необходимо интегрирането на концепцията за ЕИ да има висок приоритет в тези инструменти за финансиране.

4.1.2 При определени проекти за ЕИ от общоевропейско значение ЕС следва пряко да поема отговорност. Типично за такива проекти е, че те се отнасят за трансгранични ландшафтни райони като планински вериги, реки или горски масиви. Като успешен пример в съобщението се посочва европейската инициатива „Зелен пояс“. Особено внимание би следвало да се обърне и на трансграничните речни долини като основа за европейска ЕИ. Именно при реки като Дунав или Елба, които през тази година отново претърпяха сериозни щети от наводнения, подобряването на защитата срещу наводнения може посредством проекти за ЕИ да бъде съчетано със запазването на чувствителни зони на водни басейни, важни за биологичното разнообразие в цяла Европа, както и с развитието на икономиката и туризма.

4.1.3 ЕИСК подкрепя насърчаването на стратегически планирана европейска мрежа от проекти за ЕИ от общоевропейско значение, заедно със списък на представени в географски формат проекти. В рамките на една инициатива за TEN-G, на такова начинание следва да бъде отредено значение подобно на това на европейските инфраструктурни инициативи в областта на транспорта, енергетиката и телекомуникациите.

4.2 Разпространяване на концепцията за ЕИ

ЕИСК вижда една от основните причини за незадоволителното разпространение и насърчаване на ЕИ в недостатъчната информираност за концепцията за ЕИ и нейните практически предимства, включително възможните предимства по отношение на разходите. Поради това Комисията правилно си поставя за цел повишаването на информираността на важни заинтересовани страни относно ЕИ, насърчаването на обмена на информация за най-добри практики и подобряването на базата от знания за ЕИ. В това отношение добра платформа предлагат по-специално социалните медии. ЕИСК смята използването на прегледно и разбираемо за обществеността определение на ЕИ за съществена предпоставка за тази дейност по осведомяване на обществеността. Използването от Комисията определение не изпълнява това изискване ⁽³⁾.

4.3 Отчитане на специфичната ситуация в съответните държави членки

4.3.1 Ситуацията по отношение на наличието на естествени, полуестествени или градски площи е твърде различна в отделните държави членки и региони. Докато в някои гъсто населени региони и градове използването на земята за „сива“ инфраструктура е особено значително, други региони разполагат със значителни естествени площи. Що се отнася до европейските мерки за насърчаване на ЕИ трябва да се прави разлика между региони, в които става дума за изграждането на нова ЕИ и други региони, в които акцентът е поставен по-скоро върху запазването и грижите за ландшафта.

4.4 Интегриране в основните политики и техните инструменти за финансиране

4.4.1 В съобщението правилно се отдава основен приоритет на ефективната интеграция на аспекти на ЕИ в широк спектър от политики.

4.4.2 ЕИСК приветства изготвянето на технически насоки, съдържащи принципи и рамкови условия за включването на аспекти на ЕИ в регионалната политика и политиката на сближаване, политиката в областта на изменението на климата и околната среда, политиката в областта на здравеопазването и политиката за защита на потребителите, както и общата селскостопанска политика и свързаните с нея механизми за финансиране. Тези насоки следва да бъдат спешно публикувани, за да могат държавите членки, които вече работят по оперативните си планове, да ги използват през програмния период 2014–2020 г.

4.4.3 ЕИ зависи не само от публични, но и от частни инвестиции. ЕИСК подчертава, че частните инвестиции в ЕИ се нуждаят от достатъчно стимули. ЕИСК приветства намеренията за създаване на специален механизъм на ЕС за подкрепа на проекти за ЕИ заедно с ЕИБ.

4.5 Ефективно участие на гражданското общество в планирането на регионално и местно равнище

4.5.1 Необходимостта от интеграция на ЕИ в регионалното устройствено планиране и планирането на местно равнище се

⁽³⁾ COM(2013) 249 final, стр. 3.

признава в съобщението, но ЕИСК не намира конкретни мерки в това отношение в плана за действие. Именно пространственото, ландшафтното и териториалното планиране по места оказва значително въздействие върху изграждането на ЕИ, но на европейско равнище върху него може да се влияе само в ограничена степен с оглед на принципа на субсидиарност.

4.5.2 ЕИСК настоява да се гарантира най-вече участието на ранен етап на участниците от гражданското общество на местно и регионално равнище, без което няма да могат да бъдат реализирани проектите в областта на ЕИ или те ще се провалят поради неприемането им. Необходими са приобщаващи процеси на планиране, които предоставят на тези участници активна и конструктивна роля. При това следва да се има предвид, че и по отношение на решенията за ЕИ не съществуват само ситуации, в които са печеливши всички страни, а понякога някои участници трябва да приемат и неудобства (напр. когато запазването на ЕИ по речни и морски брегове води до забрана за строителство). Трябва ясно да се посочат конфликтите на целите вследствие на конкуриращи се претенции за земеползване (например за производство на храни, строеж на жилища и инфраструктура, връзка между биотопите, биоразнообразие) и да се очертаят решенията.

4.6 ЕИ в градските райони

4.6.1 ЕИСК счита, че съществува огромен потенциал за мерки в областта на ЕИ в градските райони. Там те носят ползи за здравето, подобряват градския климат, създават работни места и повишават привлекателността на градовете. Необходимо е именно в градовете да се подобри разбирането за решенията в областта на ЕИ – започвайки от училищата – и да се засили активното сътрудничество на гражданското общество. ЕИСК разглежда настоящия значителен интерес към градското градинарство и градското селско стопанство като ясен знак за готовността на много граждани да допринасят сами за доброто състояние на екосистемите и да изпробват нови форми на общност и обществен дух.

4.7 Интегриране в селското стопанство и развитието на селските райони

4.7.1 Тук естеството и обхватът на интеграцията на ЕИ зависят в значителна степен от резултатите от общата селскостопанска политика (ОСП) и многогодишната финансова рамка на ЕС за периода 2014–2020 г. (МФР). За двете области са постигнати политически споразумения. ЕИСК многократно се е застъпвал за многофункционално селско стопанство, както и за функционално насочени директни плащания. При предстоящата

сега реформа на селскостопанската политика, с оглед на по-силното екологизиране на европейското селско стопанство, отпускането на директни плащания също беше обвързано с постигането на по-високи екологични стандарти и на определянето на приоритетни екологични площи. ЕИСК ще разгледа подробно решенията във връзка с реформата на ОСП и ще ги сравни със своите позиции.

4.7.2 ЕИСК очаква в рамките на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и по-специално в рамките на агроекологичните мерки да бъдат предоставяни допълнителни услуги с цел осигуряване на връзка с опазването на околната среда. ЕИСК многократно е посочвал, че у голяма част от земеделските и горските стопани съществува положителна нагласа към опазването на природата и биотопите. Много моделни проекти по впечатляващ начин доказват, че в рамките на партньорското сътрудничество могат да бъдат постигнати положителни резултати. ЕИСК предлага площите както за екстензивно, така и за интензивно земеделие, които се обработват по щадящ ресурсите начин, да бъдат включени в проекти в областта на ЕИ. В това отношение би трябвало да се предпочитат интегрирани в производството мерки. Важно е също така да се разгърне потенциалът на ЕИ за развитието на селските райони в социално и демографско отношение.

4.8 Връзка на ЕИ с други политики

4.8.1 **Интегрираното управление на водите и бреговете** би следвало да използва по възможно най-ефективен начин потенциала на ЕИ ⁽⁴⁾.

4.8.2 Влошаването на екосистемите в ЕС е последица най-вече от засиленото земеползване, нарастващото фрагментиране на земите и по-интензивното им използване. ЕИ може да противодейства на това развитие. Тя би трябвало да бъде подкрепена със засилени мерки в областта на европейската **политика за опазване на почвите** за намаляване на земеползването, включително законодателни мерки ⁽⁵⁾.

4.8.3 ЕИ служи като поглъtitел на въглерод, по-специално чрез опазването на естествените почви. Добре функциониращите екосистеми добиват още по-голямо значение с оглед на общата цел на **политиката в областта на климата** европейската икономика да се развива към икономика с ниски въглеродни емисии, основаваща се на биотехнологии. Разнообразните ползи от ЕИ следва в особена степен да се имат предвид в стратегиите на държавите членки за приспособяване към изменението на климата.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „Акваториално устройствено планиране и интегрирано крайбрежно управление“, (все още не е публикувано в ОВ).

⁽⁵⁾ Становище на ЕИСК относно *Седма програмата за действие за околната среда* (параграф 4.2.2), ОВ С 161, 6.6.2013 г., стр. 77–81.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 302/2009 на Съвета относно многогодишен план за възстановяване на червения тон в източната част на Атлантическия океан и в Средиземно море“

COM(2013) 250 final — 2013/133 (COD)

(2014/C 67/32)

Докладчик: г-н SARRÓ IPARRAGUIRE

На 12 май 2013 г. Европейският парламент и на 28 май 2013 г. Европейската комисия 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) № 302/2009 на Съвета относно многогодишен план за възстановяване на червения тон в източната част на Атлантическия океан и в Средиземно море“

COM(2013) 0250 final — 2013/0133 (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 1 октомври 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 137 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приема със задоволство настоящото изменение на Регламент (ЕО) № 302/2009, тъй като то е показателно за отчитането на реални резултати при възстановяването на запасите от червен тон в източната част на Атлантическия океан и в Средиземно море.

1.2 Комитетът отново призовава настоятелно Европейската комисия да приложи възможно най-строг този регламент спрямо всички държави членки и договарящи страни от Международната комисия за опазване на рибата тон в Атлантическия океан (ICCAT).

1.3 ЕИСК отново отдава признание на усилията, положени през последните години от Европейската комисия, държавите членки и рибарите за изпълнение на стриктния многогодишен план за възстановяване на запасите от червен тон със съответните социални и икономически последици, които следва да се отчитат.

1.4 ЕИСК отправя искане към Комисията и държавите членки да разширят информационните си дейности, повишавайки осведомеността на гражданите относно реалното състояние на червения тон и резултатите от изпълнението на плана за възстановяване.

1.5 За да продължи възстановяването на запасите от червен тон, ЕИСК счита за изключително важно след параграф 6 на член 7 изрично да се посочи кои са риболовните съоръжения, чието използване е разрешено в Европейския съюз целогодишно.

2. Въведение

2.1 Настоящото становище разглежда предложението, съдържащо се в съобщение COM(2013) 250, за изменение на Регламент (ЕО) № 302/2009 относно многогодишен план за

възстановяване на червения тон в източната част на Атлантическия океан и в Средиземно море.

2.2 Червеният тон е един от най-важните видове, за който съществува препоръка на Международната комисия за опазване на рибата тон в Атлантическия океан (ICCAT), по чиято конвенция Европейският съюз е страна.

2.3 През 2006 г. ICCAT стартира план за възстановяване на запасите от червен тон, вследствие на който беше приет Регламент (ЕО) № 1559/2007 за установяване на многогодишен план за възстановяване на ресурсите от червен тон в източната част на Атлантическия океан и в Средиземно море.

2.4 Регламент (ЕО) № 1559/2007 беше отменен от Регламент (ЕО) № 302/2009 вследствие на Препоръка 08-05 на ICCAT, приета на 16-ата специална среща през 2008 г., с която беше установен нов план за възстановяване на запасите от червен тон.

2.5 На 17-ата си специална среща през 2010 г. ICCAT прие Препоръка 10-04, с която беше изменен предишният план за възстановяване на запасите от червен тон, като беше определено ново намаляване на общия допустим улов и бяха засилени мерките за понижаване на риболовния капацитет и мерките за контрол на риболова. Вследствие на това беше изменен Регламент (ЕО) № 302/2009, който беше приет под формата на Регламент (ЕО) № 500/2012 с цел тези международни мерки за опазване на вида да бъдат приложени на равнището на Съюза.

2.6 Европейският икономически и социален комитет изготви положителни становища по предложенията на Европейската комисия както относно двата регламента, така и относно това последно изменение, в които се признават усилията на държавите членки и рибарите за изпълнение на стриктния план на ICCAT за възстановяване на запасите от червен тон, и се отправя призив за продължаване на научните изследвания.

3. Научен контекст

3.1 След 16-ата специална среща на ICCAT през 2008 г. се наблюдава възстановяване на биомасата на червения тон в източната част на Атлантическия океан и Средиземно море.

3.2 В обобщения си доклад за 2012 г., наред с други твърдения, Постоянният комитет за изследвания и статистика, научен консултативен комитет на ICCAT, прави следните констатации⁽¹⁾:

3.2.1 От 1998 г. са в сила ограничения на улова в управляваната единица „източна част на Атлантическия океан и Средиземно море“. През 2002 г. Комисията определи общ допустим улов (ОДУ) за червения тон в източната част на Атлантическия океан и Средиземно море от 32 000 т годишно за периода от 2003 до 2006 г. и от 29 500 т и 28 500 т съответно за 2007 и 2008 г. Впоследствие за 2009 г., 2010 г. и 2011 г. бяха определени съответно следните количества ОДУ: 22 000 т, 19 950 т и 18 500 т. Но ОДУ за 2010 г. беше преразгледан и определен на 13 500 т и се установи рамка за определяне на бъдещите количества ОДУ (след 2011 г.) на равнища, които да бъдат достатъчни, за да позволят възстановяването на запасите до биомаса, позволяваща максимален устойчив улов от 2010 г. до 2022 г. с вероятност най-малко 60 %. ОДУ за 2011 г. и 2012 г. беше определен на 12 900 т.

3.2.2 Препоръка 10-04 на ICCAT от 2010 г. даде основно импулс за възстановяването на запасите от червен тон, защото наред с установяването на ново намаление на общия допустим улов (ОДУ) на 12 900 т за 2011 г. и 2012 г. тя оказва решаващо въздействие по отношение на намаляването на риболовния капацитет и на мерките за контрол, като доведе до значително намаление на броя на риболовните кораби и до ефективен контрол на техния улов.

3.2.3 Въпреки че към оценката на улова, извършвана въз основа на измерването на капацитета, следва да се подхожда предпазливо, според Постоянния комитет за изследвания и статистика уловът в източната част на Атлантическия океан и Средиземно море е намалял значително вследствие на изпълнението на плана за възстановяване на запасите, проследяването и контрола върху изпълнението.

3.2.4 Освен това по-голямото изобилие или по-големите концентрации на малък червен тон в северозападната част на Средиземно море, открити посредством проучвания от въздуха, биха могли да се дължат и на положителните резултати на регулирането с цел увеличаване на минималния допустим размер. Препоръка 06-05 доведе до постигане на по-добри равнища на улов за единица попълване в сравнение с началото на 2000 г., както и до подобряване на попълването на репродуктивната биомаса на запасите поради по-високия процент оцелели млади екземпляри.

3.2.5 Прилагането на последните законодателни актове и на предишните препоръки доведе до очевидно намаляване на равнището на улов и смъртност от риболов. Всички показатели за улова за единица усилие през последните години показват тенденция към нарастване. Комитетът посочва, че запазването

на улова на сегашното равнище на ОДУ (12 900 т) или на това през 2010 г. (13 500 т), в съответствие с настоящата програма за управление, вероятно би позволило увеличаване на запасите през този период и съответства на целта за постигане на равнища на смъртност и биомаса, съответстващи на максималния устойчив улов, с вероятност най-малко 60 %, отсега до 2022 г.

3.3 ЕИСК изказва задоволството си от доклада на Научния консултативен комитет на ICCAT, който показва ясна тенденция към възстановяване на запасите от червен тон, тъй като той подкрепи категорично всички законодателни предложения, представени му от Европейската комисия във връзка с многогодишния план за възстановяване на запасите от червен тон в източната част на Атлантическия океан и Средиземно море.

4. Изменения на Препоръката на ICCAT

4.1 През 2012 г. Комисията на ICCAT прие нова препоръка – 12-03, във връзка с петнадесетгодишния си план за възстановяване (2007-2022 г.).

4.2 Тази препоръка определя ОДУ на 13 500 т годишно, считано от 2013 г. и за следващите години, докато ОДУ бъде променен с препоръка на Научния консултативен комитет на ICCAT. От тези 13 500 т на Европейския съюз се падат 7 548,06 т. Това означава, че след няколко години на намаляване на ОДУ и многобройни усилия за възстановяване на запасите от червен тон, тази година тенденцията се обръща и ОДУ е увеличен с 600 т съгласно научните препоръки.

4.3 Освен това с цел по-добро адаптиране на риболовните сезони към дейността на флотите в препоръката се предвижда промяна на риболовните сезони, които вече са определени като „открити“ за разлика от „закритите“ риболовни сезони, посочени в предишните препоръки на ICCAT.

4.4 Освен това действителните дати, на които е разрешен риболовът от страна на кораби с мрежа гъргър, кораби с подхранка и кораби за тралене, бяха изменени.

4.5 Накрая, за да се избегне неяснотата по отношение на онези съоръжения, за които няма конкретни правила за риболовния сезон, бе необходимо да се включи разпоредба, която изрично да разрешава използването на всички останали съоръжения за риболов през цялата година.

4.6 Що се отнася до квотите, отпуснати на Европейския съюз във водите, предмет на Конвенцията ICCAT, за 2013 г., Съветът вече определи в Регламента за ОДУ и за квотите⁽²⁾ тяхното разпределение между държавите членки и продължителността на риболовния сезон за кораби с мрежи гъргър от 26 май до 24 юни 2013 г., за да могат държавите членки да разполагат с достатъчно време за планирането му.

⁽¹⁾ http://www.iccat.es/Documents/SCRS/ExecSum/BFT_EN.pdf.

⁽²⁾ Регламент (ЕО) № 40/2013, ОВ L 23, 25.1.2013 г.

4.7 ЕИСК счита за логични всички изменения, съдържащи се в Препоръка 12-03 на ИССАТ. Той приветства настойчивостта, проявена от Европейската комисия, държавите членки и рибарите при изпълнението на многогодишния план за възстановяването на запасите от червен тон и призовава настоятелно Европейската комисия да продължи усилията си в тази насока.

5. Изменение на Регламент (ЕО) № 302/2009

5.1 С оглед на всичко изложено по-горе, предложението за регламент изменя член 7 от Регламент (ЕО) № 302/2009, като определя риболовните сезони за всички видове риболовни кораби, които имат разрешение за риболов на червен тон.

5.2 Член 7 се изменя, както следва:

„Риболовни сезони

- 1) Риболовът на червен тон се разрешава в източната част на Атлантическия океан и в Средиземно море за големи пелагични кораби за улов с парагада, които са с дължина над 24 m, за периода от 1 януари до 31 май, с изключение на зоната, ограничена на запад от 10° з.д. и на север от 42° с.ш., където такъв риболов се разрешава от 1 август до 31 януари.
- 2) Риболовът на червен тон с мрежа гъргър се разрешава в източната част на Атлантическия океан и в Средиземно море за периода от 26 май до 24 юни.
- 3) Риболовът на червен тон от кораби с подхранка и от кораби за тралене се разрешава в източната част на Атлантическия океан и в Средиземно море за периода от 1 юли до 31 октомври.
- 4) Риболовът на червен тон с пелагични траулери се разрешава в източната част на Атлантическия океан за периода от 16 юни до 14 октомври.
- 5) Любителският и спортният риболов на червен тон се разрешават в източната част на Атлантическия океан и в Средиземно море за периода от 16 юни до 14 октомври.
- 6) Риболовът на червен тон със съоръжения, различни от посочените в параграфи 1-5, е разрешен през цялата година.“

5.3 ЕИСК счита за логично това изменение на Регламент (ЕО) № 302/2009 и изразява своето съгласие с него, тъй като в изменен член 7 се посочват по-ясно „откритите риболовни сезони“ в сравнение с концепцията за „закрити риболовни

сезони“ на предишния член 7 и в същото време се променят и адаптират действителните дати, на които се разрешава риболовът с кораби с мрежи гъргър, кораби с подхранка и кораби за тралене, и се уточняват съоръженията, които не подлежат на специфични правила по отношение на риболовния сезон и следователно могат да се използват цялгодишно. В този смисъл Комитетът счита за целесъобразно в параграф 6 от член 7 да бъде добавена следната фраза: „в съответствие с мерките за опазване и управление, включени в Препоръка 12-03“.

5.4 Във връзка с това последно разрешение ЕИСК счита за изключително важно с цел да се запази възстановяването на червения тон, след параграф 6 на член 7 изрично да се посочи кои са риболовните съоръжения, чието използване е разрешено в Европейския съюз цялгодишно.

6. Общи забележки

6.1 ЕИСК приема със задоволство това изменение на Регламент (ЕО) № 302/2009, тъй като то показва, че приложенията и измененията, които се въвеждат всяка година, са довели през първите шест години от предвидения петнадесетгодишен план до действителни резултати по отношение на възстановяването на запасите от червен тон в източната част на Атлантическия океан и Средиземно море.

6.2 Комитетът отново настоятелно призовава Европейската комисия да приложи възможно най-строго този регламент спрямо всички държави членки и договарящи страни от ИССАТ.

6.3 ЕИСК отново отдава признание на усилията, положени през последните години от Европейската комисия, държавите членки и рибарите за изпълнение на стриктния многогодишен план за възстановяване на запасите от червен тон със съответните социални и икономически последици, които следва да се отчетат.

6.4 Комитетът би искал да отдаде изрично признание на работата на всички научни институции, както в държавите членки, така и в договарящите страни по ИССАТ, на Европейската комисия и на самата ИССАТ за постигането на решителен напредък в изпълнението на този многогодишен план за възстановяване на запасите от червен тон. Той би желал да отдаде дължимото и на Европейската агенция за контрол на рибарството.

6.5 В заключение ЕИСК настоява пред Комисията и държавите членки да разширят информационните си дейности, повишавайки осведомеността на гражданите относно реалното състояние на червения тон и резултатите от изпълнението на плана за възстановяване.

Брюксел, 16 октомври 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 — Стратегия на ЕС за адаптация към изменението на климата“

COM(2013) 216 final

(2014/C 67/33)

Докладчик: г-жа Isabel CAÑO AGUILAR

На 16 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

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Стратегия на ЕС за адаптация към изменението на климата“

COM(2013) 216 final.

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 1 октомври 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 134 гласа „за“, 1 глас „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК подкрепя стратегията за адаптация към изменението на климата, предложена от Комисията, като в същото време подчертава приоритетното и основно естество на политиките за смекчаване с оглед установяването на отрицателните последици, които вече се усещат в Европа.

1.2 При прилагането на новия план за адаптация трябва да се вземе предвид, че покачането на температурата в Европа и възможното нарастване на екстремните природни явления могат да предизвикат далеч по-големи щети за хората, икономиката и околната среда от първоначално предвидените.

1.3 Стратегията за адаптация трябва да включва специфични мерки за градските зони – в които живеят три четвърти от европейското население – и за селските райони, особено чувствителни към колебанията на климата.

1.4 Тъй като действията от страна на държавите членки са от решаващо значение, следва да се посочи, че напредъкът, отбелязан в някои области след публикуването на Бялата книга през 2009 година, е недостатъчен. Комисията следва да разгледа необходимостта от поемане на по-активна роля, като използва правомощията си, предоставени ѝ съгласно ДФЕС.

1.5 ЕИСК счита за много важно, че в следващата многогодишна финансова рамка (МФР) се отделят 20 % от общия бюджет за действия във връзка с климата. Сумата от 192 милиарда EUR за тази цел представлява голямо увеличение.

1.6 Както новата стратегия за адаптация, така и МФР, предполагат значителен напредък при обединяването на различните политики и финансови инструменти на Съюза.

1.7 Предложението на Комисията би следвало да представи по-всеобхватна финансова картина, като включи и необходимия принос от страна на държавите членки, стопанския сектор и домакинствата.

1.8 Комитетът призовава държавите членки, които все още не са го направили, да предприемат бързи действия за изготвяне и по-бързо прилагане на националните стратегии за адаптация.

1.9 С изложените в това становище забележки ЕИСК подкрепя в общи линии действията, предложени от Комисията.

1.10 ЕИСК предлага да се проучат по-конкретно структурните промени, които ще изисква стратегията за адаптация в определени политики и в производството на стоки и услуги, като се вземе предвид, наред с другото, въздействието им върху заетостта, промишлеността, строителството и върху научно-изследователската и развойна дейност и иновациите.

2. Съдържание на съобщението

2.1 В Бялата книга „Адаптиране спрямо изменението на климата – към европейска рамка за действие“ от 2009 г.⁽¹⁾ беше предложена рамка за действие, включваща два етапа, първият от които (2009—2012 г.) се състоеше в изготвяне на стратегия за адаптация, основана на 33 мерки.

⁽¹⁾ COM(2009) 147 final.

2.2 Разглежданото съобщение се отнася до втория етап, насочен към три цели:

- насърчаване на действия от страна на държавите членки;
- по-добра информираност при вземането на решения; и
- осъществяване на действия на ЕС за намаляване последиците от изменението на климата, като се насърчава адаптацията в ключови уязвими сектори.

С оглед на тези цели се предлагат осем направления на действие.

2.3 Според Комисията, ако се прилагат съгласувани, гъвкави и приобщиращи подходи, разходите по ранното предприемане на планирани действия за адаптация ще бъдат по-ниски от цената, която трябва да се плати при липса на адаптация. Според различни оценки при настоящата тенденция, особено при по-неблагоприятни прогнози, изменението на климата ще доведе до значителни икономически разходи за ЕС, ако не са приемат съответните мерки ⁽²⁾.

2.4 Мерките за адаптация следва да бъдат предприети както на местно, така и на регионално и национално равнище.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК подкрепя стратегията за адаптация към изменението на климата, предложена от Комисията, и споделя твърдението ѝ, че несигурността не може да служи като основание за бездействие. Същевременно подчертава приоритетното и основно естество на политиките за смекчаване, предвид факта, че наличните данни са достатъчно показателни за отрицателните последици, които вече се усещат в Европа, както и за прогнозата, че ще настъпи влошаване в бъдеще.

3.2 В средата на 90-те години на миналия век ЕС започна кампания за ограничаване на глобалното затопляне до 2 °C над равнището от преди индустриалната революция – ограничаване, което беше окончателно утвърдено на конференцията в Канкун (2010 г.). Постигането на такова ограничаване изисква значително намаляване на емисиите на парникови газове, но тенденцията в това отношение е в обратна посока. При прилагането на новия план за адаптация трябва да се вземе предвид, че покачането на температурата в Европа е по-бързо от средното в останалата част на планетата, и е възможно нарастване на екстремните природни явления, които могат да предизвикат далеч по-големи щети за хората, икономиката и околната среда от първоначално предвидените.

3.3 ЕИСК отбелязва, че в **градските зони**, в които живеят три четвърти от европейското население, заместването на естес-

вената растителност със сгради и конструкции от всякакъв вид засилва вредите от някои природни явления. Последиците от горещините и наводненията, наред с други, ще засегнат домакинствата, особено уязвимите хора (деца и възрастни хора), икономическия живот, туризма и инфраструктурата с отрицателни последици върху заетостта и жизнения стандарт на населението. От друга страна, **селските райони** са особено чувствителни на колебанията на климата поради въздействието му върху селското стопанство, животновъдството и горското стопанство, с риск от обезлюдяване и увеличаване на бедността.

3.4 Когато става дума за адаптация към изменението на климата е важно да се отбележи, че климатичните показатели се променят както във времето, така и спрямо микрорегиона. Това е най-вече въпрос, свързан с температури, сняг и дъжд, вятър и влага. Градоустройствените и строителните стандарти следва да се адаптират към бъдещите минимални и максимални стойности. Горите например трябва да бъдат достатъчно устойчиви, за да удържат на най-силния ураган по време на своя жизнен цикъл, който обикновено е сто години.

3.5 Адаптацията към изменението на климата неизбежно ще бъде свързана с разходи, които имат характер на скрит дълг съгласно определението на основните принципи, залегнали в метода за изчисляване на държавния дълг. В случай на възникване на допълнителен дефицит от такова естество в публичните финанси скритият дълг става явен. Въпреки това могат да бъдат избегнати огромни щети например посредством мерки за защита срещу наводненията. Резултатите от инвестициите в мерки за адаптация се различават значително в зависимост от източника на финансиране: средства от ЕС, национални средства, средства на предприятията или на домакинствата. Предложението на Комисията определя количествено, с известни подробности, само източниците от Съюза. Ще бъде необходимо обаче да се прибегне до всички тези източници и това да се направи чрез ефикасни структури и размери.

3.6 Към момента петнадесет държави членки на ЕС са приели национални стратегии за адаптация, но само тринадесет имат конкретни планове за действие. Четири години след приемането на Бялата книга и въпреки неотложността на въпроса процесът на адаптация, както посочва Комисията, „в повечето случаи все още е на ранен етап с относително малко конкретни мерки на място“. Затова Комитетът призовава държавите членки, които все още не са го направили, да предприемат бързи действия за изготвяне и по-стриктно прилагане на националните стратегии за адаптация.

3.7 В стратегията на ЕС за адаптация до момента Комисията изпълнява една необходима функция на подкрепа, насърчаване и координиране на решенията на държавите членки, които носят основната отговорност за приемането на ефективни и координирани мерки с цел предотвратяване на рисковете от изменението на климата. Действията от страна на държавите членки са от решаващо значение, но в тази връзка следва да се подчертае недостатъчният напредък в областта на адаптацията, отбелязан в някои области след приемането на Бялата книга. Ето защо Комисията следва да разгледа необходимостта от поемане на много по-активна роля по отношение на изменението на климата, като използва правомощията си, предоставени ѝ съгласно ДФЕС.

⁽²⁾ Работен документ на Комисията, SWD (2013) 132 final.

3.8 В предложението за многогодишна финансова рамка (МФР) за периода 2014–2020 г.⁽³⁾ Комисията препоръчва да се отдели най-малко 20 % от общия бюджет за действия във връзка с климата. ЕИСК счита за много важно, че Съветът и Европейският парламент са приели този критерий. В новата МФР средствата за действията във връзка с климата (за смекчаване и адаптация) възлизат на близо 192 млрд. EUR. Това е голямо увеличение, като се има предвид, че в МФР за периода 2007–2013 г. за мерките за адаптация бяха отделени само 6 милиарда EUR.

3.9 ЕИСК счита, че е от съществено значение действията във връзка с климата в различните политики и финансовите инструменти на Съюза (Кохезионния фонд, структурните фондове, научноизследователската и развойна дейност, ОСП, трансевропейските мрежи и др.) да имат хоризонтален характер. Както новата стратегия, така и МФР за периода 2014–2020 г., предполагат напредък в тази насока.

3.10 Предвид влошаването на последиците от изменението на климата и факта, че политиките на ЕС за смекчаване и адаптация предполагат увеличаване на работата на Европейската агенция за околна среда (ЕМЕА), ЕИСК предлага да се обмисли увеличаване на човешките и финансови ресурси.

3.11 Комитетът отбелязва, че стратегията за адаптация трябва да отчита последиците от изменението на климата за здравето на хората, за което вече има проучвания (вж. „*Impacts of climate change in human health in Europe. PESETA-Human health study*“ (Въздействие на изменението на климата върху здравето на хората в Европа. PESETA - проучване на здравето на хората), 2009 г.), и необходимостта от адекватни услуги за спешна помощ в случай на екстремни явления.

4. Специфични бележки

4.1 *Действие 1: Настъпване на всички държави членки да приемат подробни стратегии за адаптация*

4.1.1 Комисията се позовава на разработването до 2014 г. на индекс за готовност за адаптация. През 2017 г. въз основа на докладите, получени съгласно Регламента за механизма за мониторинг (в момента в процес на разглеждане), и на споменатия индекс Комисията ще прецени дали предприетите от държавите членки действия са достатъчни, като може да предложи, ако е необходимо, правно обвързващ инструмент.

4.1.2 ЕИСК подкрепя възможността за прилагане на член 192 от ДФЕС относно законодателната процедура в областта на околната среда. Евентуалното европейско законодателство би следвало да включва конкретни мерки, крайни срокове за прилагане, механизми за контрол и възможни санкции при неспазване им. Неотложността на този въпрос предполага преразглеждане на сроковете за това решение.

4.2 *Действие 2: Осигуряване на финансиране по LIFE в подкрепа на изграждането на капацитет и засилването на действията за адаптация в Европа (2013–2020 г.)*

4.2.1 Комитетът вече се произнесе положително относно предложението за регламент за програма LIFE, като счита за добро начало увеличаването на бюджета за периода

2014–2020 г. до 3,2 млрд. EUR⁽⁴⁾. Подпрограмата за действия по климата (904,5 млн. EUR в първоначалното предложение на Комисията) има три приоритетни области, които по принцип ще бъдат, както следва: смекчаване на изменението на климата (45 %), адаптиране към изменението на климата (45 %) и управление и информация (10 %).

4.2.2 Комисията определи пет уязвими области, между които средствата трябва да се разделят справедливо:

- трансгранично управление на наводненията;
- трансгранично управление на крайбрежните зони;
- включване на адаптацията в градското планиране;
- планински и островни райони;
- устойчиво управление на водите (опустиняване и горски пожари в засушливи райони).

4.3 *Действие 3: Въвеждане на адаптацията в рамките на Споразумението на клетовите (2013-2014 г.)*

4.3.1 „Конвентът на кметове“, създаден по инициатива на Комисията, си поставя за цел да преизпълни определеното от ЕС за 2020 г. намаляване на емисиите с 20 %, което несъмнено заслужава пълна подкрепа.

4.3.2 Комисията отбелязва само бегло, че „ще подкрепя“ адаптацията в градовете, но без повече уточнения. Като се има предвид доброволният характер на Конвента, може би е целесъобразно участващите в него, с подкрепата на Комисията, да определят измерими цели и механизми за мониторинг на мерките за адаптация, прилагани на практика. Според ЕИСК Комисията следва да конкретизира тези въпроси, така че да има истинска политика на ЕС за адаптация в градските райони – област, в която вече има опит в някои държави членки (например показателят за ефективност на адаптацията към изменението на климата – NI88 в Обединеното кралство).

4.4 *Действие 4: Запълване на празнотите в знанията*

4.4.1 Комисията посочва четири основни празноти, като отбелязва, че „ще пропъгли да работи“ с държавите членки и заинтересованите страни за запълването им:

- информация за щетите, както и за разходите за адаптация и ползите от нея;

⁽³⁾ COM(2011) 500 final.

⁽⁴⁾ ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 111-116.

- анализи и оценки на риска на регионално и местно равнище;
- рамки, модели и инструменти в помощ на процеса на вземане на решения и за оценка на ефективността на различните мерки за адаптация;
- средства за мониторинг и оценка на минали усилия за адаптация.

4.4.2 В „Хоризонт 2020“ (за периода 2014–2020 г.) на Съвместния изследователски център се отпускат 1,962 млрд. EUR, към които трябва да се добавят 656 млн. EUR от Евратом. Това е значително увеличение в сравнение със Седмата рамкова програма (17 млрд. EUR).

4.4.3 ЕИСК иска да подчертае, че липсата на конкретни данни за някои аспекти не може да бъде оправдание за отлагане на решенията, тъй като има множество доказателства относно отрицателните въздействия от изменението на климата.

4.5 *Действие 5: Доразвиване на Climate-ADAPT за „обслужване на едно гише“ с информация за адаптацията в Европа и включване (през 2014 г.) в европейската програма „Коперник“ за мониторинг на Земята на бъдещи услуги във връзка с климата*

4.5.1 Комитетът подкрепя изцяло решението да се централизират в Climate-Adapt събирането и разпространението на информация относно изменението на климата. Взаимодействието на Climate-Adapt с националните платформи ще изисква допълнителни усилия от страна на държавите членки, като се има предвид, че в момента само шест от тях имат изчерпателни портали в тази област. Информацията, предоставяна от регионалните власти и частния сектор, понастоящем е недостатъчна.

4.5.2 ЕИСК счита, че услугите във връзка с климата на Copernicus (събиране на информация чрез европейската мрежа от сателити и наземни системи) са от жизненоважно значение за приемането на мерките. Като се добавят към наблюденията на други служби, по-специално тези на НАСА, Европа допринася за борбата с изменението на климата в световен мащаб.

4.6 *Действие 6: Улесняване на климатичната устойчивост на общата селскостопанска политика (ОСП), политиката на сближаване и общата политика в областта на рибарството (ОПОР)*

4.6.1.1 **ОСП:** В глобален мащаб селското стопанство е пряко или косвено отговорно за 30 % от емисиите на парникови газове, така че има голям потенциал за намаляването им чрез по-ефективни методи за отглеждане. За разлика от други сектори преките емисии са присъщи на начина на производство, така че трябва да се изследват неговите специфични характеристики.

4.6.1.2 В своето становище относно „Връзка между изменението на климата и селското стопанство в Европа“⁽⁵⁾ Комитетът подчерта сериозните проблеми, които ще причини сушата в регионите от Южна Европа, като отбелязва, наред с други насоки, че „селското стопанство е не само жертва на изменението на климата, а и самото то допринася за емисиите на парникови газове“. Ето защо „приканва Комисията да анализира по-прецизно как отделните форми на селскостопанско земеползване се различават помежду си по отношение на своето въздействие върху климата, за да могат въз основа на това да се разработят политически опции за действие, например в рамките на политиката на подпомагане на земеделските производители“.

4.6.1.3 ЕИСК отбелязва, че в политическото споразумение относно ОСП от 26 юни 2013 г. между 2014 и 2020 г. ще бъдат инвестирани повече от 100 милиарда EUR за помощи за селското стопанство с цел справяне с предизвикателствата, свързани с качеството на почвите, водата, биоразнообразието и изменението на климата. За тази цел 30 % от директните плащания ще бъдат обвързани със спазването на екологосъобразни селскостопански практики и най-малко 30 % от бюджета на програмите за развитие на селските райони следва да бъдат отделени за „зелено земеделие“.

4.6.1.4 **Сближаване:** Бездействието или забавянето на действията може да окаже натиск върху сближаването в рамките на Европейския съюз. Очаква се също така въздействията от изменението на климата да задълбочат социалните различия в ЕС. Ето защо е необходимо да се обърне специално внимание на социалните групи и регионите, които са най-застрашени и които вече са в неравностойно положение, напр. поради лошо здравословно състояние, ниски доходи, неподходящи жилища или липса на мобилност.

4.6.1.5 За програмния период 2014–2020 г. Комисията следва да изпрати силно послание в посока, че всички европейски политики трябва да са свързани със смекчаването на изменението на климата и адаптацията към него. Адаптацията трябва да фигурира изрично във всяка Национална стратегическа референтна рамка и в оперативните програми. В тази връзка ЕИСК предлага условие за одобрението на проектите да бъде изпълнението на свързаните с околната среда цели. Трябва да бъдат сведени до минимум или напълно изключени проектите, които имат отрицателно въздействие по отношение на изменението на климата. В законодателните предложения на Комисията относно политиката на сближаване, които ще влязат в сила през 2014 г., се споменава адаптацията към изменението на климата, но по преценка на ЕИСК е целесъобразно да се завиши степента на изискване.

4.6.1.6 **ОПОР:** Комисията не посочва специфични мерки в тази област. Според ФАО основната цел на политиките за адаптация трябва да бъде устойчивостта на водните екосистеми, от които зависи риболовът.

4.6.1.7 Една от областите, която ще бъде сериозно засегната от изменението на климата, е горското стопанство, което е естествен резерв на CO₂ от ключово значение. Много силни ветрове от ураганен вид унищожават залесените райони, което налага преждевременната им подмяна. Броят на разрушителните горски пожари нараства през периодите на сухо и горещо време. Тези фактори оказват съществено влияние върху икономиката на сектора и различните функции, които изпълнява земята.

⁽⁵⁾ ОВ С 27, 3.2.2009 г., стр. 59.

4.7 Действие 7: осигуряване на по-устойчива инфраструктура

4.7.1 Това е може би най-голямото предизвикателство, пред което длъжностните лица, вземащи решения, трябва да се изправят по време на прилагането на стратегията за адаптация към изменението на климата. Основните заплахи за инфраструктурата включват шети или разрушения, причинени от екстремни метеорологични явления, които изменението на климата може да засили; крайбрежните наводнения по поречието на реките и наводненията поради покачването на морското равнище; трудности при осигуряването на електрическа енергия, питейна вода, както и последиците от покачване на температурата за оперативните разходи на предприятията. Дадена инфраструктура може да не е засегната пряко, но не е оперативна, ако е невъзможен физически достъп до услугите (напр. ИКТ).

4.7.2 Публичните и частните инвеститори следва да отчетат предвидимите последици от глобалното затопляне във финансовите разчети на инфраструктурните проекти. Някои строителни обекти изискват инвестиционни усилия от страна на държавите членки, често принудени на бюджетни ограничения в условията на икономическа криза.

4.7.3 Въз основа на мандата за оценка на въздействието от изменението на климата върху Еурокодовете, Комисията възнамерява да работи с европейските институции по стандартизация (Европейския комитет по стандартизация, Европейския комитет за електротехническа стандартизация и Европейския институт по телекомуникационни стандарти), финансовите институции и научните организации за въвеждането на необходимите промени в програмите за стандартизация на сгради и обществено строителство. Във връзка с това ЕИСК отбелязва, че в моделите за стандартизация следва да са водещи стабилността и надеждността на инфраструктурата пред чисто икономическите критерии за рентабилност на инвеститорите. Като се вземе предвид, че в Европа има примери за стесняване на речните корита или пресушаване на блата, което влошава последиците от наводненията, би следвало да се създадат модели за градоустроителна рационалност. Също така би могло да се препоръчат мерки като покрития или зелени фасади в сградите, в които това е възможно.

4.7.4 Стратегията за адаптация трябва да отчете застаряването на населението, тъй като възрастните хора и особено по-старите, са много уязвими в дни на екстремни температури и влажност. Например трябва да се обърне внимание на достатъчно мощни и надеждни климатични инсталации с ниски емисии в лечебните заведения и централите за домашни грижи.

4.7.5 В предишни свои становища (ces1607-2011 и ces492-2012) ЕИСК изрази съгласие с въвеждането на подход на две нива на Трансевропейската транспортна мрежа (ТЕМ-Т) и създаване на определени европейски транспортни коридори, воден от желанието за изграждане на съгласувана транспортна мрежа за най-важните транспортни потоци на стоки и пътници. ЕИСК счита, че тази цел е полезна и основана на необходимостта да се определят приоритети за използването на ограничените ресурси. Все пак съсредоточаването на инфраструктурни инвестиции в тези коридори също увеличава уязвимостта на транспортната система на ЕС, ако има прекъсвания. ЕИСК подчертава необходимостта това да се вземе предвид, когато се планират и финансират тези инвестиции в коридори. Освен добра устойчивост на конструкциите при изграждането, това означава още предварително планирана диверсификация и алтернативни маршрути като част от тези европейски транспортни коридори.

4.8 Действие 8: насърчаване на застрахователни и други финансови продукти

4.8.1 В доклада на Съвместния изследователски център на Европейската комисия относно застраховането срещу природни бедствия в ЕС от 2012 г., *Natural Catastrophes: Risk Relevance and Insurance Coverage in the EU* („Природни бедствия: значение на риска и застрахователно покритие в ЕС“) се подчертава необходимостта от по-добра статистическа информация. Въпреки това според наличната информация като цяло процентът на навлизане на застраховането (частно застрахователно покритие и предварително или последващо участие на правителството пропорционално на БВП) е нисък. Например по отношение на наводненията процентът на навлизане на застраховането не е много висок в повечето държави членки с изключение на случаите, при които се включва застраховка срещу наводнения наред с други покрития. По отношение на рисковете от бури и суша процентите са също ниски, въпреки че последният изглежда има умерено въздействие върху държавите членки.

4.8.2 ЕИСК приветства решението на Комисията да представи Зелена книга относно застраховането срещу природни и причинени от човека бедствия⁽⁶⁾ с цел засилване на застрахователния пазар и намаляване на прекомерната тежест от риска върху държавния бюджет, като във връзка с това прави три уточнения:

- приемането на мерки за адаптация позволява да се намалят разходите за застраховане;
- наличието на подходяща застрахователна политика, която отчита положението на производителите, е от особено значение за сектора на селското стопанство;
- предвид размера на рисковете държавата трябва винаги да действа като застраховател от последна инстанция и
- необходими са социални политики за предпазване от риск на лицата, които са най-уязвими и са лишени от достатъчно средства за поемане на разходите по полиците.

5. ЕИСК предлага да се проучат по-специално структурните промени, които ще изисква стратегията за адаптация в определени политики и в производството на стоки и услуги. Макар че въздействията от изменението на климата засягат предимно селското стопанство, горското стопанство, строителството на сгради и инфраструктурата, в много други сектори на икономиката може да се наложат мерки за адаптация. Някои аспекти, които могат да бъдат взети предвид, са:

- Заетост. До момента не съществуват подробни аналитични проучвания относно въздействието на мерките за адаптация върху професионалното обучение на работниците и последиците върху заетостта.

⁽⁶⁾ COM(2013) 213 final.

- Промисленост. В следствие на голямото разнообразие от производствени сектори, последиците от изменението на климата не са еднородни. Адаптацията, когато е необходимо, ще изисква инвестиции, и в определени сектори – като например стоманодобивния, намаляването на емисиите вече предполага достатъчно голямо усилие в технологично и финансово отношение. Наложителните инвестиции трябва да бъдат взети предвид във финансовите прогнози и съответната информация за инвеститорите.
- Строителство. Жилищното и инфраструктурното строителство ще бъде силно засегнато от мерките за адаптация и

това ще доведе до предвидимо увеличаване на разходите. В еврокодовете до момента не са установени изисквания в това отношение, което несъмнено следва да бъде поправено ⁽⁷⁾.

- НИРД и иновации. През последните десетилетия изменението на климата вече повлия на разпределението на ресурсите (новият финансов план на ЕС е доказателство за това) и в изследователските програми на университетите и специализираните центрове. Бяха създадени нови специалности и професионални профили. Това е тенденция, която се очаква да се задълбочи в бъдеще.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽⁷⁾ ОВ 2013 С 198, 10.7.2013 г., стр. 45-50.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с оглед да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и растителния репродуктивен материал, продуктите за растителна защита и за изменение на регламенти (ЕО) № 999/2001, (ЕО) № 1829/2003, (ЕО) № 1831/2003, (ЕО) № 1/2005, (ЕО) № 396/2005, (ЕО) № 834/2007, (ЕО) № 1099/2009, (ЕО) № 1069/2009, (ЕО) № 1107/2009, регламенти (ЕС) № 1151/2012 и (ЕС) № [...] /2013 и директиви 98/58/ЕО, 1999/74/ЕО, 2007/43/ЕО, 2008/119/ЕО, 2008/120/ЕО и 2009/128/ЕО (регламент относно официалния контрол)“

COM(2013) 265 final — 2013/0140 (COD)

и относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на разпоредби за управлението на разходите във връзка с хранителната верига, здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях и във връзка със здравето на растенията и растителния репродуктивен материал, за изменение на директиви 98/56/ЕО, 2000/29/ЕО и 2008/90/ЕО на Съвета, на регламенти (ЕО) № 178/2002, (ЕО) № 882/2004 и (ЕО) № 396/2005, на Директива 2009/128/ЕО и на Регламент (ЕО) № 1107/2009 и за отмяна на решения 66/399/ЕИО, 76/894/ЕИО и 2009/470/ЕО на Съвета“

COM(2013) 327 final — 2013/0169 (COD)

(2014/C 67/34)

Докладчик: г-н José María ESPUNY MOYANO

На 23 май и 13 юни 2013 г. Европейският парламент и на 7 и 21 юни 2013 г. Съветът решиха, в съответствие с членове 43, параграф 2, 114, 168, параграф 4, буква б) и 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 официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с оглед да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и растителния репродуктивен материал, продуктите за растителна защита и за изменение на регламенти (ЕО) № 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 1/2005, 396/2005, 834/2007, 1069/2009, 1099/2009, 1107/2009, регламенти (ЕС) № 1151/2012 и [...] /2013 и директиви 98/58/ЕО, 1999/74/ЕО, 2007/43/ЕО, 2008/119/ЕО, 2008/120/ЕО и 2009/128/ЕО (регламент относно официалния контрол)“

COM(2013) 265 final — 2013/0140 (COD),

„Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на разпоредби за управлението на разходите във връзка с хранителната верига, здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях и във връзка със здравето на растенията и растителния репродуктивен материал, за изменение на директиви 98/56/ЕО, 2000/29/ЕО и 2008/90/ЕО на Съвета, на регламенти (ЕО) № 178/2002, (ЕО) № 882/2004 и (ЕО) № 396/2005, на Директива 2009/128/ЕО и на Регламент (ЕО) № 1107/2009 и за отмяна на решения 66/399/ЕИО, 76/894/ЕИО и 2009/470/ЕО на Съвета“

(COM(2013) 327 final — 2013/0169 (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 1 октомври 2013 г.

На 493-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 133 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

Мониторинг

1.1 ЕИСК подкрепя по принцип предложението относно официалния контрол с цел да бъде осигурено високо равнище на опазване на здравето на хората, животните и растенията и да се гарантира функционирането на вътрешния пазар на ЕС.

1.2 ЕИСК приветства изграждането на единна система за анализ, както и определянето на референтни лаборатории във всяка държава членка.

1.3 ЕИСК смята, че въвеждането на такси за контрол по преценка на държавите членки може да породи проблеми, тъй

като въвеждането им може да стане по различен начин. Затова Комитетът подкрепя хармонизация на таксите по отношение на критериите и методологията на управлението им, но не и на финансовия размер, който трябва да отговаря на обстоятелствата във всяка държава.

1.4 ЕИСК изразява несъгласие с финансирането на 100 % на официалния контрол във всяка държава членка единствено чрез тези такси, тъй като съществува опасност компетентните власти да не дават приоритет на по-голямата ефективност на проверките.

1.5 По отношение на освобождаването на микропредприятията от такси, ЕИСК предупреждава, че евентуалните различия в прилагането им в държавите членки биха могли да доведат до нарушаване на пазарните правила; това нарушаване би било ограничено, ако в предложението законодателен акт или в негови следващи варианти се определят критерии за освобождаване от плащане, които да са единни за целия ЕС и да бъдат по-точни и достатъчно обхватни, за да отразяват различията в сектора, както и да обръщат специално внимание на МСП и микропредприятията.

1.6 Същевременно ЕИСК счита, че в допълнение на гореизложеното е необходимо да се признае съществуването на ефективен собствен контрол в предприятията, осъществяван от собствен квалифициран персонал. Това може да означава по-ниски „публични такси за контрол“ в съответните предприятия, ако в тях работата на публичните служители бъде значително намалена. Така те ще могат да поемат функциите за контрол в онези предприятия, които нямат достатъчно персонал за собствен контрол.

1.7 Във връзка с бъдещото прилагане на тези разпоредби ЕИСК счита, че е важно да се отчете липсата на единни мерки за осъществяване на контрол в държавите членки и освен това трябва да се има предвид, че различията в човешките и финансовите ресурси за работа в инспекциите на всяка държава могат да доведат до изкривяване на контрола в съответните земеделски и животновъдни пазари, което ще има отрицателни последици за всички.

Разходи

1.8 ЕИСК подкрепя като цяло предложението за управление на разходите, което има за цел да гарантира висока степен на безопасност на хранителните продукти и на системите за производство на храни, да подобри здравния статус на животните и хуманното отношение към тях, да съдейства за откриване и ликвидиране на вредители, както и да следи за ефективно прилагане на официалния контрол.

1.9 ЕИСК счита, че е добре да се заменят съществуващите понастоящем финансови разпоредби в множество законодателни актове с една-единствена, ясна и съвременна финансова уредба, с която да се оптимизира въвеждането и функционирането на финансовото управление на разходите в областта на храните и фуражите.

1.10 ЕИСК приветства факта, че предложението насърчава „по-добро обучение за по-безопасни храни“ въз основа на хармонизиран подход за по-добро функциониране на националните системи за контрол и тези на ЕС.

1.11 По отношение на определянето на конкретна максимална сума и предвид факта, че тази сума не може да бъде завишавана, тъй като е част от вече определен многогодишен план, ЕИСК счита, че предложението за регламент е неясно по много аспекти от управлението на разходите, поради което не може да се прецени дали тази сума е достатъчна, или не.

1.12 По отношение на достъпа до резерва за кризисни ситуации в селскостопанския сектор при определени обстоятелства, ЕИСК счита, че е необходимо пояснение как

държавите членки ще могат да разполагат с него при спешни случаи. Освен това, предвид факта, че въпросният резерв е предназначен за кризисни ситуации, свързани със здравеопазването на животните и на растенията, ЕИСК счита, че е целесъобразно да се замени изразът „кризисни ситуации в селскостопанския сектор“ с „кризисни ситуации в селскостопанския и хранително-вкусовия сектор“.

1.13 Накрая, що се отнася до програмите за наблюдение на наличието на вредители, както и за фитосанитарни мерки за подкрепа, предназначени за най-отдалечените региони на държавите членки, ЕИСК отправя искане към Комисията да разгледа по същия начин възможните вредители, произхождащи от трети страни, които имат значителен дял от вноса в ЕС на суровини и преработени продукти, използвани в сектора на хранителната верига, и да включи разходни позиции в хармонизираните фитосанитарни или производствени правила с тези страни.

2. Резюме на предложението относно контрола

2.1 Предложението на Комисията има за цел да се преразгледа законодателството относно официалния контрол за преодоляване на слабостите, установени в неговата формулировка и при прилагането му. То има за цел създаването на солидна, прозрачна и устойчива регулаторна рамка, която в по-голяма степен да отговаря на изискването да бъде подходяща за постигане на целта. Ratio legis предложението посочва също и пропуските в системите за контрол на някои държави членки, установени от Хранителната и ветеринарна служба.

2.2 Документът включва три основни преразглеждания за модернизирани на достиженията на правото в областта на здравето на животните, здравето на растенията и растителния репродуктивен материал с цел осъвременяване и интегриране на системата за официален контрол по начин, който да съпътства последователно актуализирането на политиките на ЕС в тези сектори.

2.3 Що се отнася до официалния контрол, извършван по отношение на стоките, пристигащи от трети държави, разпоредбите на регламента понастоящем се прилагат заедно със секторни разпоредби, които уреждат съответно вноса на животни и на продукти от животински произход, на растения и растителни продукти и контрола на храните и фуражите.

2.4 Комисията твърди, че цялостният набор от действащи в момента законодателни актове позволява на ЕС да се справя с нововъзникващи рискове или извънредни ситуации, без да се причиняват нарушения на търговията, но констатира, че системата на Съюза за контрол на вноса би могла да стане по-последователна чрез преразглеждането и консолидирането на съществуващите секторни актове.

2.5 Във връзка с финансирането на официалния контрол, в регламента са потвърждава общият принцип, че държавите членки следва да заделят необходимите финансови средства за официален контрол, както и задължението да събират в някои области т. н. „такси за контрол“.

2.6 В предложението се запазва задължението за държавите членки да определят национални референтни лаборатории за всяка референтна лаборатория на Европейския съюз, определена от Комисията.

2.7 Накрая се включва нова разпоредба относно санкциите при несъответствие, с която се изисква от държавите членки да гарантират, че финансовите санкции, прилагани при съзнателни нарушения, компенсират икономическата изгода, търсена от извършителя на нарушението.

3. Резюме на предложението относно разходите

3.1 Общата цел на предложението за регламент на Комисията е да допринесе за доброто здраве на хората, животните и растенията по цялата хранителна верига, за постигането на по-висока степен на защита и информираност на потребителите и за осигуряването на висока степен на опазване на околната среда, като същевременно се създават благоприятни условия за постигане на конкурентоспособност и създаване на работни места.

3.2 За постигане на тези цели са необходими подходящи финансови средства; с оглед на ефикасното и целево използване на средствата следва да бъдат определени конкретни цели и показатели, чрез които да се оценява тяхното постигане.

3.3 Финансирането от ЕС ще става чрез предоставяне на безвъзмездни средства, възлагане на обществени поръчки и извършване на плащания за международни организации, работещи в тази област. С настоящия регламент да се установят списъкът на допустимите мерки, за които може да бъде предоставяно финансово участие от Съюза, допустимите разходи и приложимите проценти на финансиране.

3.4 В съответствие с многогодишната финансова рамка за периода 2014 — 2020 г., Комисията предлага за разходите в областта на храните и фуражите да бъде заделена максимална сума в размер на 1 891 936 млн. евро. Освен това във въпросното предложение Комисията предлага създаването на механизъм за спешни действия при кризисни ситуации.

3.5 Във връзка с окончателния процент, който трябва да се определи, за възстановяване на допустимите разходи и поради изключителната важност поставените в документа цели, предложението за регламент предвижда да се финансират 100 % от допустимите разходи, при условие че при изпълнението на тези дейности възникват и разходи, които не са допустими за финансиране.

3.6 По отношение на националните програми за ликвидиране, контрол и надзор на болести по животните и зоонози, предложението за регламент предвижда националните програми да се възползват от финансиране от ЕС, за да се намали броят на огнищата на болести по животните и зоонози, които представляват риск за здравето на хората и животните.

3.7 Във връзка със спешните мерки за ликвидиране на вредни организми по растенията или растителните продукти (вредители), предложението за регламент предвижда на държавите членки да бъдат отпуснати безвъзмездни средства за ликвидиране на вреди-

телите и достъп до финансиране на спешни мерки за ограничаване на евентуални вредители. Предвижда се още ЕС да финансира подходящи изследвания с цел навременно откриване на някои вредители.

3.8 Регламент потвърждава, че ЕС ще отпуска финансова помощ за официалния контрол. По-специално ще се финансират референтните лаборатории на ЕС, за да им се оказва помощ във връзка с разходите, произтичащи от изпълнението на работните програми на Комисията. Ще се предоставя и финансово участие за създаване и оперативно функциониране на бази данни и на компютризиранни информационни системи за управление.

3.9 Накрая, за да се гарантира отговорно и ефективно използване на средствата от ЕС, регламентът дава право на Комисията да проверява дали средствата се използват ефективно за изпълнение на финансираните мерки.

4. Общи бележки

Мониторинг

4.1 Комитетът приветства предложението и намерението на Комисията да защити единния пазар и да гарантира високо равнище на защита на здравето, еднакво в целия ЕС, като спомага да се избегнат празнотите в правната уредба.

4.2 ЕИСК подкрепя целта за модернизиране и укрепване на механизмите за официален контрол, за да се увеличи тяхното използване и ефективност.

4.3 ЕИСК изразява загриженост от факта, че всяка държава членка определя такси за контрол по своя преценка, без да се уточнява предварителен размер. Това може да доведе до различия между държавите и да наруши конкурентоспособността на някои оператори за сметка на други.

4.4 Комитетът приветства разпоредбите за вземане на проби и извършване на анализи, съгласно които анализът се извършва в официални лаборатории и се създава единна система за извършване на насрещни анализи.

4.5 ЕИСК счита за много положителна координацията между държавите и между лабораториите, затова подкрепя съществуването на референтна лаборатория във всяка държава членка.

Разходи

4.6 ЕИСК приветства предложението за регламент и намерението на Комисията за постигане на висока степен на безопасност на хранителните продукти и на системите за производство на храни, за по-висок здравен статус на животните и хуманно отношение към тях, за откриване и ликвидиране на вредители, както и осигуряване на ефективно прилагане на официалния контрол.

4.7 ЕИСК подкрепя целта да се посочат мерките и допустимите разходи.

4.8 Комитетът приветства разпоредбите в регламента за рационализация на процентите за финансиране; стандартният процент на финансиране е определен на 50 % от допустимите разходи, като при определени условия може да бъде увеличен до 75 % и до 100 %.

4.9 ЕИСК оценява положително факта, че в регламента е определена минимална сума на безвъзмездните средства от 50 000 евро, за да се избегне административната тежест.

4.10 ЕИСК оценява също така положително предвидения достъп до резерв в случай на кризисни ситуации в селскостопанския сектор, както и финансова помощ за наблюдение и откриване на вредители.

4.11 Накрая, по отношение на официалния контрол, ЕИСК приветства възможността, създадена с настоящия регламент, за финансова помощ за референтните лаборатории в ЕС и за проекти, имащи за цел подобряване на дейността им.

5. Специфични бележки

Мониторинг

5.1 Предложението на Комисията е прекалено отворено що се отнася до определяне на размера на таксите или вариант с модел с променлив размер или на модули (според национални или европейски критерии) или с фиксирана такса. На оперативно равнище липсата на единна административна култура по отношение на въвеждането на такси за услуги в различните държави - членки на ЕС може да доведе на практика до поява на неравнопоставеност между държавите в зависимост от наличие или не на такси или пък на различен график.

5.2 Предложението на Комисията по отношение на мотивите за освобождаване от такси може да не отговаря на многообразието на промишлени оператори в ЕС; желателна е по-голяма точност или включително въвеждане на различни

категории намаления, за да се избегне необоснована неравнопоставеност между предприятията в зависимост от размера, което води до нарушаване на пазарните правила.

5.3 Необходимо е в предложението да се изложат по-ясно и по-конкретно задачите, които следва да изпълняват ветеринарите и служителите, които осъществяват контрол в стопанствата.

Разходи

5.4 Предложението в регламента за намаляване на броя на решенията, които Комисията трябва да приема, като например за възстановяване на направените разходи, не е достатъчно изяснено, тъй като в документа не се посочва кой орган ще извършва въпросното действие.

5.5 В предложението на Комисията се посочва, че ЕС трябва да подпомага финансово предприемането на спешни мерки при поява и развитие на определени болести по животните или зоонози, макар че не се уточняват конкретните мерки за финансиране.

5.6 По отношение на спешните мерки за здравето на растенията, важно е че в предложението на Комисията се допълва възможността за отпускане на финансова помощ от ЕС за създаване и управление на програми за наблюдение и откриване на вредители и фитосанитарни мерки в подкрепа на трети страни, достъпни в целия Съюз и за всички заинтересовани ползватели.

5.7 По отношение на обучението на публичните служители на държавите членки, ЕИСК приветства плана на Комисията, но счита, че е жизнено важно да се хармонизират предварително разпоредбите за обхвата на регламента, така че системите за контрол да функционират по-добре на практика.

5.8 Накрая, по отношение на третите страни, които имат значителен дял във вноса в ЕС на суровини и преработени продукти за сектора на хранителната верига, ЕИСК изразява съжаление, че не е предвидена възможността за хармонизиране на разпоредбите за здравето на животните и на растенията с тези страни.

Брюксел, 16 октомври 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 мониторинга, докладването и верификацията на емисиите на въглероден диоксид от морския транспорт и за изменение на Регламент (ЕС) № 525/2013“

COM(2013) 480 final — 2013/0224 (COD)

(2014/С 67/35)

Докладчик: **г-н ВАСК**

На 16 юли 2013 г. Съветът и на 4 юли 2013 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 192, параграф 1 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно мониторинга, докладването и верификацията на емисиите на въглероден диоксид от морския транспорт и за изменение на Регламент (ЕС) № 525/2013“

COM(2013) 480 final — 2013/0224 (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 1 октомври 2013 г.

На 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 134 гласа „за“, 1 глас „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства предложението за регламент относно система за мониторинг, докладване и верификация (системата МДВ) на корабните емисии на CO₂ в ЕС (Предложението), като първа стъпка към изпълнение на мерките за намаляване на корабните емисии на CO₂, заложи в Бялата книга за транспортната политика от 2011 г. ⁽¹⁾

1.2 ЕИСК приветства системата МДВ като първа стъпка от поетапен подход за постигане на споразумение на Международната морска организация (ММО) за мерки със задължителен характер за намаляване на корабните емисии на CO₂ и отбелязва със задоволство повишената енергийна ефективност и намалените емисии, които се очакват в резултат от внедряването на тази система ⁽²⁾.

1.3 ЕИСК оценява факта, че макар предложението само по себе си да не е достатъчно за постигане на тези цели, то все пак предвижда резонни мерки, които могат да бъдат предприети на национално или регионално равнище спрямо трети страни. ЕИСК счита, че в предложението е намерен добър баланс в това отношение.

1.4 ЕИСК приветства факта, че съотношението между разходите и ползите в предложението е благоприятно за засегнатите корабни оператори. ЕИСК очаква Комисията да следи

резултата от изпълнението на предложението в това направление и да предприеме подходящи инициативи, ако например се окаже, че очакваните разходи и ползи имат негативно отражение върху конкурентоспособността.

1.5 ЕИСК поставя под въпрос необходимостта и добавената стойност на допълнителната оперативна информация, която не се ограничава до консумацията на гориво и емисиите и следва да бъде наблюдавана и отчитана съгласно предложението, както се посочва в член 9, букви г) - ж), член 10, букви ж) - й) и Приложение II, особено като се има предвид, че поне част от нея се счита от корабната индустрия за чувствителна търговска информация и мненията за това доколко е ценно наличието ѝ в обобщен вид изглежда се разминават.

1.6 ЕИСК насочва вниманието към инициативата „Син пояс“ на Комисията за намаляване на административната тежест във връзка с морските превози на къси разстояния и споделя виждането, че този подход би трябвало да се прилага и по отношение на настоящото предложение ⁽³⁾.

1.7 ЕИСК отбелязва, че са необходими допълнителни мерки, за да бъдат постигнати изложените в Бялата книга цели, и счита, че е изключително важно подобни мерки да бъдат взети в рамките на ММО, за да се избегне рискът от конфликт със страни извън ЕС и/или отрицателно въздействие върху конкурентоспособността на корабоплаването в ЕС.

⁽¹⁾ COM(2011)144 final, становище на ЕИСК относно „Пътна карта за постигането на Единно европейско транспортно пространство“ ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 146-153, по-специално параграфи 1.2, 3.7, 3.8 и 3.11.

⁽²⁾ COM(2013) 480 final.

⁽³⁾ COM(2013) 510 final – „Синият пояс — единно транспортно пространство за морския транспорт“.

2. Въведение

2.1 Днес емисиите от международния морски транспорт представляват 3 % от световните емисии на парникови газове и 4 % от емисиите на парникови газове в ЕС. Прогнозите предвиждат световен дял от 5 % до 2050 г. и значителни увеличения на равнище ЕС, където стойностите варират между 51 и 86 % в зависимост от годината, избрана като база за сравнение (съответно 2005 и 1990 г.)⁽⁴⁾.

2.2 Пакетът на ЕС „Енергетика и климат“ от 2008 г., стратегията „Европа 2020“⁽⁵⁾ и Бялата книга за транспортната политика от 2011 г. предвиждат амбициозни цели за намаляване на парниковите газове. Основните цели на ЕС са намаление с 20 % спрямо стойностите от 1990 г., което ще се повиши на 30 %, ако бъде постигнато световно споразумение⁽⁶⁾. В областта на международното корабоплаване Бялата книга за транспортната политика посочва цел за намаление с 40 % до 2050 г. спрямо равнището от 2005 г.

2.3 Не съществува обаче правно задължение за сектора на корабоплаването да намали своите емисии на парникови газове, с изключение на Регламента на ММО за сярата, който беше транспониран в законодателство на ЕС посредством Директива 2012/33/ЕС. Международният морски транспорт е единственият транспортен сектор, който не е включен в ангажимента на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове.

2.4 Въпреки това и Европейският съвет, и Европейският парламент са направили изявления в смисъл, че всички сектори би трябвало да допринесат за намаляване на емисиите.

2.5 В транспортния сектор са определени цели по отношение на гражданското въздухоплаване, които са включени в схемата за търговия с емисии (СТЕ) на ЕС – схема, която се прилага и по отношение на полетите до и от летища в ЕС. Изпълнението на тази мярка обаче временно е отложено по отношение на полетите извън границите на ЕС, за да се подготви почвата за световно споразумение в Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО)⁽⁷⁾.

2.6 В областта на корабоплаването на равнище ЕС не са определени обвързващи цели, тъй като беше сметено за по-целесъобразно да се изкачат мерки, съгласувани в световен мащаб под егидата на ММО.

2.7 Въпреки това според изявление на Съвета и Парламента от 2009 г. фактът, че до 31 декември 2011 г. не беше налице международно споразумение в ММО, одобрено от ЕС или неговите държави членки, означава, че Комисията би следвало да направи предложения международните морски емисии да бъдат включени в ангажимента на Общността за намаляване на емисиите, който ще влезе в сила до 2013 г., като бъде изготвен така, че да сведе до минимум всяко отрицателно въздействие

върху конкурентоспособността на Общността⁽⁸⁾. Тези изявления бяха последвани от изявление на Комисията от октомври 2012 г.

2.8 Макар и в ММО да няма изготвено международно споразумение в отговор на изявлението от 2009 г., бяха взети решения за подобряване на енергийната ефективност на новите кораби и бяха отправени допълнителни предложения за повишаване на енергийната ефективност, при които мониторингът, докладването и контролът биха могли да бъдат първа стъпка. В този контекст Комисията счита, че текущата работа в ММО би могла да доведе до решения за пазарни мерки за намаляване на емисиите. Ангажиментът за действия на регионално равнище в ЕС следователно трябва да се реализира по начин, който подкрепя продължаващата работа в ММО. Комисията изрази силно предпочитание за световен подход под егидата на ММО и ще продължи да работи в тази насока, независимо от бавния напредък с оглед на дейностите на ММО в тази област. Комисията ще следи непрекъснато напредъка и ще разгледа всички по-нататъшни действия в контекста на Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата и ММО.

2.9 Въвеждането на система за мониторинг, докладване и верификация (МДВ) на емисиите следва да бъде първата стъпка в тази насока. Това би дало възможност за проследяване на събитията и насърчаване на повишената енергийна ефективност на равнище дружества, което впоследствие би могло да доведе до по-голямо намаление на разходите в сравнение с разходите за функциониране на системата за МДВ. Може да се почерпи опит от наличните системи на ниво дружество. Би следвало в сътрудничество с ММО да се създаде регионална система за МДВ в ЕС, която би могла да бъде адаптирана към евентуални бъдещи мерки на ММО в същата насока. Това би могло да бъде и първа стъпка в един поетапен подход за включване на емисиите на парникови газове от морския транспорт в ангажиментите за намаляване на емисиите в ЕС или на международно равнище посредством изисквания за енергийна ефективност и/или пазарни мерки.

3. Предложението на Европейската комисия

3.1 Комисията предложи Регламент, чрез който се предоставя рамка за система за МДВ за емисиите на CO₂ от кораби с тонаж над 5 000 бруто тона (БТ). Системата обхваща целия трафик във и между пристанищата на ЕС и между пристанище на ЕС и първото пристанище на пристигане в страна извън ЕС или последното пристанище на отплаване от страна извън ЕС. Това се отнася до всички кораби, независимо от флага, под който плават, с изключение на военни кораби, държавни кораби или кораби за развлечение. Според предложението ограничението за тонажа изключва около 40 % от корабите, но само 10 % от емисиите на CO₂.

3.2 Поради причините, посочени в раздел 2 по-горе, системата следва да бъде въведена в действие в тясно сътрудничество с ММО и други международни организации, като ще бъде възможно тя да бъде адаптирана съгласно евентуални бъдещи концепции на ММО.

⁽⁴⁾ COM(2013) 479.

⁽⁵⁾ COM(2010) 2020.

⁽⁶⁾ COM(2013) 479.

⁽⁷⁾ Директива 2008/101/ЕО и Решение 377/2013/ЕС.

⁽⁸⁾ Съображение 2 от Решение 406/2009/ЕО и съображение 3 от Директива 2009/29/ЕО.

3.3 Предложената от Комисията система за МДВ предоставя рамка за гарантиране на събирането от собственика/операторите на кораба на съответни данни за всеки кораб и всяко пътуване, попадащи в обхвата на Регламента, включително движения в рамките на пристанищата. Ще се представят и годишни доклади. Докладването ще се одобрява от акредитирани верификатори, а одобрените годишни доклади ще се предават на Комисията и на държавата на флага. Годишните доклади ще бъдат публикувани, а документите за съответствие, издавани от верификаторите, трябва да се съхраняват на борда на корабите, обхванати от системата. Съответствието ще се проверява от държавата на флага и посредством системата за контрол на държавата, в която се намира съответното пристанище. Неспазването на изискванията ще се санкционира, в някои случаи чрез експулсиране на даден кораб, т.е. забрана за достъп до пристанища на ЕС, докато не бъде разрешен проблемът със спазването.

4. Общи бележки

4.1 ЕИСК отбелязва стратегическите цели в основата на предложението, които са амбициозни и далеч надхвърлят границите на самото му съдържание, като се опитват да установят фактологична основа за по-нататъшни преговори и напредък по мерки, които ще намалят значително корабните емисии на CO₂. ЕИСК приветства тези стратегически цели и отбелязва със задоволство подхода на Комисията за налагане на контрол над ситуацията с емисиите на CO₂ и тяхната еволюция по прозрачен и надежден начин чрез системата за докладване и верификация, която следва да бъде създадена по силата на предложения регламент. Комитетът също така споделя виждането, че подобна база от знания би могла да даде тласък на текущата работа в рамките на ММО за постигане на споразумение за задължителните мерки за намаляване на емисиите на CO₂ от морския транспорт. В този контекст ЕИСК се позовава и на становището си⁽⁹⁾ относно „Предложението за регламент относно механизъм за мониторинг и докладване на емисиите на парникови газове и за докладване на друга информация, свързана с изменението на климата, на национално равнище и на равнището на Съюза и за отмяна на Директива № 280/2004/ЕО“, което впоследствие беше прието като Регламент № 525/2013.

4.2 ЕИСК отбелязва със задоволство и частичния възходящ подход на предложението, съгласно който информацията, която трябва да бъде събирана на равнище дружество, се очаква да насърчи мерките за подобряване на енергийната ефективност на равнище дружество, което би довело до намаляване на потреблението на гориво и на емисиите на транспортна единица в размер на 2 % годишно. Според оценката на въздействието, съпътстваща предложението, то ще понижи и нетните разходи с 1,2 млрд. евро годишно до 2030 г., като се вземат предвид разходите за изпълнение на системата за МДВ, които до голяма степен ще бъдат поети от корабната индустрия.

4.3 При все това ЕИСК подчертава важноста на непрекъснатото проследяване на достоверността на оценката на съотношението между разходи и ползи на Предложението за сектора на корабоплаването и обществото. Комитетът настоятелно призовава Комисията незабавно да предложи корективни мерки, ако се окаже, че изискванията, възложени на корабоплавателната индустрия чрез бъдещата система за

МДВ, представляват бремене за нея, което би се отразило отрицателно на нейната конкурентоспособност.

4.4 ЕИСК изразява съмнение относно разширяването съгласно предложението на задълженията за мониторинг и докладване и по отношение на търговските и оперативните елементи. ЕИСК добавя, че пропорционалността на тази допълнителна информация е спорна, тъй като надхвърля първоначалната цел на Предложението, която е събирането на информация за емисиите на CO₂. Нещо повече, полезността ѝ е поставена под съмнение от корабната индустрия и това може да е чувствителна търговска информация. В този контекст налагането на допълнителни административни задължения изглежда в разрез със стремежа към опростяване, който е ключов елемент от инициативата „Син пояс“ на Комисията за улесняване на морския транспорт в ЕС. Във връзка с това ЕИСК също отбелязва, че задължението за предоставяне на такъв вид информация ще представлява особена тежест за морския транспорт на къси разстояния, който включва кратки курсове и множество дестинации.

4.5 Освен това ЕИСК изразява съгласие с оценката, че степента на намаляване на емисиите, която се очаква да се постигне по силата на предложението, все още ще е крайно недостатъчна, за да се постигнат целите, поставени за морския сектор от Бялата книга за транспортната политика от 2011 г. Съществува неотложна необходимост от допълнителни и ефективни мерки.

4.6 В този контекст ЕИСК припомня и по-ранни становища⁽¹⁰⁾ относно морската транспортна политика и екологичните изисквания, в които ЕИСК последователно застъпва позицията, че приветства инициативи, които подобряват околната среда, но също така посочва, че подобни мерки, предвид световния характер на морския транспорт, следва да се вземат на световно равнище, в рамките на ММО.

4.7 В този контекст ЕИСК припомня, че предложението се отнася и до кораби, плаващи под флага на страни извън ЕС. Макар че това не създава проблем за транспортните операции в рамките на ЕС, проблеми биха могли да възникнат при транспорта между пристанища в ЕС и пристанища извън ЕС. ЕИСК счита, че това би могло да представлява проблем по-скоро в практическо и политическо, отколкото в правно отношение, с оглед на потенциалния риск от прилагането на репресивни мерки или възникването на усложнения в резултат на наличието на няколко паралелни системи от този тип. ЕИСК изразява надежда, че планираната система ще изглежда достатъчно привлекателна за онези, които попадат под нейния обхват, и че за разлика от СТЕ в гражданската авиация, няма да се породят трудности по отношение на оператори от трети страни.

⁽⁹⁾ Становище на ЕИСК относно „Съдържание на сара в корабните горива“, ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 70-74 (NAT/524).

⁽¹⁰⁾ „Съдържание на сара в корабните горива“, ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 70-74; „Син растеж: Възможности за устойчив растеж в морските дейности и корабоплаването“, ОВ С 161, 6.6.2013 г., стр. 87-92; „Политиката на ЕС в областта на морския транспорт до 2018 г.“, ОВ С 255, 22.9.2010 г., стр. 103-109; „Схема за търговия с емисии в авиацията“, ОВ С 133, 9.5.2013 г., стр. 30-32; „Мониторинг и докладване на емисиите на парникови газове“, ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 169-173; „Интегрирана морска политика за Европейския съюз“, ОВ С 211, 19.8.2008 г., стр. 31-36; „Екологизиране на морския транспорт и на вътрешноводния транспорт“, ОВ С 277, 17.11.2009 г., стр. 20-24.

4.8 ЕИСК споделя виждането, че задължителните мерки за намаляване на емисиите на CO₂, надхвърлящи обхвата на предложението, трябва да бъдат съгласувани в рамките на ММО, за да се повишат шансовете за успешното им изпълнение. Освен това счита, че регионално регламентиране в ЕС е по-вероятно да се сблъска с различни трудности в изпълнението, по-специално по отношение на трети страни.

4.9 ЕИСК отбелязва, че свързаната с предложението оценка на въздействието заключава, че пазарните мерки са най-ефикасни за постигане на подходящо намаляване на емисиите на CO₂ на равнище, което дава възможност да се постигнат целите, заложи в Бялата книга за транспортната политика от 2011 г. по отношение на емисиите от морския транспорт.

4.10 ЕИСК обръща внимание и на риска, че прилагането на регионални задължителни мерки за намаляване на емисиите, по-конкретно пазарните мерки, може да има отрицателни последици за конкурентоспособността на европейското корабоплаване.

4.11 Ето защо ЕИСК приветства и посоченото в предложението задължение Комисията да поддържа тесни връзки с ММО и други международни организации в тази област по отношение на изпълнението на система за МДВ на ЕС за морските емисии на CO₂, както и готовността на Комисията за адаптиране на системата на ЕС към бъдеща система за МДВ, съгласувана в рамките на ММО.

4.12 ЕИСК насърчава Комисията и държавите членки да продължат да оказват натиск в ММО за вземане на бързи решения за определяне на подходящи, за предпочитане пазарни мерки за намаляване на емисиите на CO₂ от морски транспорт.

4.13 ЕИСК отбелязва, че макар и да придава голямо значение на решение, взето в рамките на ММО, Комисията не изключва регионални мерки на равнище ЕС, ако настоящият развой на събитията в ММО не доведе до резултати. ЕИСК одобрява факта, че изглежда не е поставен срок за подобни регионални мерки и предупреждава да не се вземат мерки, които може да се окажат с малък ефект за намаляване на емисиите, но могат да струват скъпо под формата на намалена конкурентоспособност или да доведат до проблеми с трети страни, доколкото подобни мерки засягат корабите, плаващи под техен флаг, поне във води извън територията на ЕС.

4.14 ЕИСК одобрява и установената връзка между секторната система за МДВ и общата система за мониторинг за емисиите на парникови газове, създадена с Регламент № 525/2013 ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Регламент ЕС № 525/2013 относно механизъм за мониторинг и докладване на емисиите на парникови газове и за докладване на друга информация, свързана с изменението на климата, на национално равнище и на равнището на Съюза и за отмяна на Решение № 280/2004/ЕО.

5. Специфични бележки

5.1 ЕИСК отбелязва, че концепцията, избрана за системата за МДВ, поставя по-голямата тежест на изпълнението на системата върху собствениците или операторите на кораби и върху акредитирани верификатори, докато държавите членки, Комисията и Европейската агенция по морска безопасност ще имат главно функции по надзора и ще получават докладите. Това цели да даде възможност да се извлече полза от наличния опит на ниво дружество и да се намали административното бреме върху институциите на ЕС.

5.2 ЕИСК счита, че за да се подобри качеството на докладите за емисиите, в тях трябва да бъде включена съответната специфична информация като например ледовият клас на кораба или наличието на определени навигационни условия, например зимно корабоплаване.

5.3 ЕИСК заема позицията, че някои аспекти на предложената система за МДВ са ненужно сложни и отнемат много ресурси. Трудно е да се разбере, например, защо трябва да се изготви официален верификационен доклад за годишните доклади, когато е предвидено да се издава сертификат за съответствие относно одобрените годишни доклади, а основните елементи от този сертификат също ще се публикуват. ЕИСК е на мнение, че сертификатът за съответствие би трябвало да е достатъчен, евентуално придружен от мотивиран верификационен доклад в случаите, когато бъде отказан сертификат за съответствие.

5.4 Въпреки че определено е полезно докладите по това предложение да бъдат оповестявани и на органите на Комисията, отговорни за изпълнението на Регламент № 525/2013 относно мониторинг и докладване на емисиите на парникови газове, трудно е да се разбере защо държавите членки следва да бъдат задължени да изпращат отделен доклад до Комисията, адаптиран за целите на посочения регламент, когато изглежда, че цялата релевантна информация би могла просто да бъде включена в един доклад, който след това да бъде оповестен на всички заинтересовани страни.

5.5 ЕИСК също така изразява съмнение дали е разумен обхватът на санкцията за експулсиране, посочен в член 20, параграф 3 от предложението, тъй като изглежда, че това би попречило на кораб да влезе в което и да било пристанище на ЕС, включително в пристанищата на държавата на флага му. Изглежда резонно да се предвиди някакъв вид спасително пристанище, което ще предостави възможност за разрешаване на проблеми със спазването на изискванията.

5.6 ЕИСК поставя под въпрос дали сроковете, предоставени за изпълнение, не са ненужно дълги и дали няма да е възможно да се съкрати този срок с една година. Например, макар да е предвидено предложението да влезе в сила на 1 юли 2015 г., плановете за мониторинг трябва да бъдат съобщени на Комисията чак до 30 август 2017 г., а самият мониторинг няма реално да започне преди 1 януари 2018 г. Това означава преходен период от около 2,5 години, който според ЕИСК е твърде дълъг, като се има предвид, че трябва да се вземе решение по редица делегирани актове и актове за изпълнение.

5.7 ЕИСК счита също така, че планираният Европейски форум за устойчиво корабоплаване може да бъде добро място за обсъждане на редица въпроси, свързани с изпълнението.

5.8 ЕИСК отбеляза и редица технически аспекти във връзка с предложението. В член 14, параграф 1 се споменават както „дружество“, така и „корабен оператор“, докато според определенията в член 3, думата „дружество“ обхваща и собствениците, и операторите. Както в член 15, параграф 5, така и в член 16, параграф 3 се делегират правомощия на Комисията да приема делегирани актове по отношение и на „методите за акредитиране на верификаторите“. ЕИСК предлага да се заличи споменаването на „методите за акредитиране“ от член 15, параграф 5, който разглежда процедурите за верификация, а да се запази в член 16, който разглежда акредитирането на верификаторите.

5.9 В член 23 се предоставя много широко правомощие за допълване и изменение на разпоредбите в Приложения I и II чрез приемане на делегирани актове, така че да се вземат предвид редица аспекти, в това число научните данни, съответните данни на борда на корабите, международните правила и международно приетите стандарти „с оглед да се установяват най-точните и ефективни методи за мониторинг на емисиите и за подобряване на качеството на изискваната информация“. ЕИСК споделя виждането, че това делегиране се простира отвъд адаптирането към техническото развитие и изглежда позволява извършването на промени, като например определянето на методи за мониторинг, които са от основно значение за предложението. Ето защо ЕИСК счита, че делегиране с подобен обхват може да бъде в разрез с член 290 от ДФЕС. Подобен въпрос възниква и относно делегирането във връзка с верификационните процедури съгласно член 15, параграф 3.

Брюксел, 16 октомври 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 – Европейска стратегия за микро- и наноелектронните компоненти и системи“

COM(2013) 298 final

(2014/C 67/36)

Докладчик: **г-жа VATUT**

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

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Европейска стратегия за микро- и наноелектронните компоненти и системи“

COM(2013) 298 final.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 30 септември 2013 г.

На 493-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 112 гласа „за“, 1 глас „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК подкрепя волята на Комисията да изведе Европа на водеща позиция в областта на микро- и наноелектронните компоненти и системи и посредством трансгранично сътрудничество незабавно да обедини около този проект държавите членки, научноизследователските организации, инвестициите и енергиите, за да може върховите европейски постижения в тази област да доведат до производство и създаване на работни места.

1.2 ЕИСК счита, че микро- и наноелектронните компоненти и системи могат да бъдат в основата на нова индустриална революция и поради това тази област се нуждае не само от европейска „стратегия“ за промишлеността, но и от истинска „обща индустриална политика“ от обществен интерес, която би трябвало да се координира от Комисията, за да могат европейските предприятия да заемат водеща позиция в производството и на пазарите. Този елемент липсва в предложението на Комисията.

1.3 ЕИСК смята, че съществуващите центрове за върхови постижения, които са необходими за стимулиране на полаганите от Европа усилия, трябва да се разширят и развият повече. Даването на възможност на по-слабо напредналите структури в целия ЕС да се възползват от предложената в съобщението широка публично-частна финансова програма би укрепило потенциала. Във връзка с това режимът на държавните помощи и субсидии трябва да се промени, тъй като проблемът, с който се сблъскват европейските високотехнологични индустрии, не е конкуренцията между европейските предприятия, а по-скоро липсата в много от високотехнологичните сектори на конкурентоспособни предприятия и лидери от световен мащаб. Тази политика би трябвало да стане по-гъвкава по отношение на

този водещ сектор не само в полза на предложената Съвместна технологична инициатива, но и за да се помогне на предприятията да постигнат световна значимост, както се прави в Азия и Съединените щати.

1.4 Според ЕИСК е желателно стратегията – предмет на разглежданото съобщение, да бъде насочена към наваксване на европейското изоставане и възвръщане на европейските умения по цялата верига за производство на стойност (водещи продукти и пазари, подизпълнители, платформи, производители на базови технологии и проектиращи предприятия). Той подкрепя защитата на интересите на предприятията от ЕС в рамките на всеки един от договорите за свободна търговия, по които се преговаря понастоящем (Япония, САЩ). Комитетът подкрепя евроцентричния подход на Европейската комисия и е загрижен за неговото прилагане в рамките на световната верига за създаване на стойност. На практика истинските слабости на Европа са липсата на присъствие в производството на продукти и на пазарите, както и малкият брой водещи производствени предприятия. Въпреки това ЕИСК препоръчва на Комисията да не пренебрегва развитието на силни държави членки като основен елемент от трансграничните синергии.

1.5 Комитетът приветства новата стратегия за микро- и наноелектронните компоненти и системи, но отбелязва, че тя трябва да бъде в съответствие с член 3, параграф 3 от ДЕС и с членове 9 и 11 от ДФЕС. Тъй като пътната карта все още не е изготвена (края на 2013 г.), ЕИСК препоръчва да се вземат предвид социално-икономическите отражения върху живите същества и по-специално върху устойчивото развитие, които се дължат на все по-голямото използване на микро- и наноелектронни компоненти и съответните материали в нашето ежедневие, а също и въздействието върху научните изследвания, заетостта, обучението, основното развитие на квалификациите и уменията, върху здравето на гражданите и работещите в сектора.

1.6 Той препоръчва наред с Групата на лидерите в електрониката да се създадат други форми на гражданско управление, предвид значителния размер на необходимите инвестиции – 5 милиарда EUR за 7 години, и стратегическото значение на сектора.

1.7 ЕИСК препоръчва да се направи средносрочна оценка на стратегията.

2. Въведение

2.1 В рамките на своята политика за увеличаване на инвестициите за по-силна европейската промишленост, която трябва да допринесе за възстановяването на икономиката и растежа (COM(2012) 582 final), Европейската комисия публикува съобщение за микро- и наноелектронните компоненти и системи, които в едно свое предходно съобщение (COM(2012) 341 final) вече беше определила като едни от „главните базови технологии“, отговарящи на ключовата инициатива № 6 на стратегията „Европа 2020“, представена в „Хоризонт 2020“.

2.2 Микро- и наноелектронните компоненти и системи са технологии, откриващи нови възможности, и са в основата на цяла гама от категории продукти, без които вече не може да се извършва нито една дейност. Те допринасят за иновациите и конкурентоспособността. Основните девет категории продукти са 1) компютрите, 2) компютърните периферни устройства и офисното оборудване, 3) потребителската електроника, 4) сървърите и устройствата за съхраняване на електронни данни, 5) мрежовото оборудване, 6) автомобилната електроника, 7) медицинската електроника, 8) промишлената електроника и 9) военната и авиокосмическата електроника.

2.3 ЕИСК със задоволство отбелязва, че в това ново съобщение Комисията изпълнява някои препоръки, които той отправи в свои предходни становища⁽¹⁾, и че тя проявява истинска воля да работи за възвръщането на пазарите. Успехът ще зависи от по-доброто използване на научните резултати и от поставянето на по-голям акцент върху водещите продукти и предприятия.

2.4 Според Комисията през 2012 г. световният оборот само в този сектор е бил около 230 милиарда EUR, а стойността от продуктите, съдържащи микро- и наноелектронни компоненти и системи, е възлизала на около 1 600 милиарда EUR. Като отбелязва, че, от една страна, подкрепата на ЕС за НИРД е в застой от 10 години (Съобщението, параграф 5.2) и че, от друга страна, от 15 години се наблюдава масов трансфер на това производство към Азия, която разполага с патенти и квалифицирана работна ръка (Съобщението, параграф 3.3), Комисията предлага да се разработи нова европейска индустриална стратегия за електрониката, като препоръчва координирани публични инвестиции и публично-частни партньорства с цел да се мобилизират 10 милиарда EUR нови публични и частни инвестиции в „съвременните технологии“.

3. Основно съдържание на съобщението

3.1 За да се навакса това изоставане и в производството на микро- и наноелектронните компоненти и системи да се постигнат резултати, сравними с тези на Азия и Съединените щати, Комисията предлага:

— да се увеличат и координират инвестициите в научноизследователската и развойната дейност (НИРД) и да се постигнат трансгранични синергии между усилията на държавите членки и ЕС;

— да се укрепят съществуващите европейски центрове за върхови постижения, за да се запазят водещите позиции;

— да се предприемат мерки европейските цифрови носители (силициевите чипове) да станат по-ефективни, по-евтини (като се премине към електронни подложки от 450 mm – „More Moore“) и по-интелигентни („More than Moore“);

— да се мобилизират 10 милиарда EUR за 7 години, като половината от тези средства следва да постъпят от публични източници – регионални, национални и европейски, а другата половина – от публично-частни партньорства, за да се обхване веригата за производство на стойност и иновации, включително и от рамката на „Хоризонт 2020“⁽²⁾.

Поради това Комисията си поставя следните цели:

— да предостави на ключовите европейски индустрии повече микро- и наноелектронните компоненти и системи;

— да укрепи веригата за доставки и екосистемите на тези технологии, като предостави повече възможности на МСП;

— да увеличи инвестициите в съвременните производствени техники;

— да стимулира иновациите навсякъде, включително на етапа на проектиране, за да даде тласък на индустриалната конкурентоспособност на Европа.

4. Общи бележки

4.1 Нанотехнологиите се използват във всички продукти на електрониката и оптоелектрониката. Това са технологии от низходящ тип, при които се използват по-fino обработени материали (микро) за изработване на елементите на компонентите като транзисторите, кондензаторите, електрическите връзки. При последните научни изследвания се използва възходящият подход, при който наночастиците (от 1 до 100 nm) се слобяват в интегрирани структури като молекули, нанотръбички с присъща електропроводимост, които подобряват показателите и разширяват още повече възможностите на силиция.

⁽¹⁾ ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 88; ОВ С 54, 19.2.2011 г., стр. 58.

⁽²⁾ COM(2011) 808 final; „Хоризонт 2020“ - Рамкова програма за научни изследвания и иновации“.

Както се посочва в параграф 2.2, електронните компоненти и системи имат приложение в най-различни области и засягат почти всяко измерение на промишлените и търговските дейности, както и повечето аспекти на личния ни живот. И вече не е възможно да се състави изчерпателен списък.

4.2 Комитетът отбелязва със задоволство, че се набляга на истинска индустриална стратегия в областта на електрониката, която определя капацитета за иновации във всички сектори на дейност, конкурентоспособността и бъдещето на континента, и приветства факта, че Комисията има волята да превърне тази стратегия в обща движеща сила за държавите членки, за да заеме Европа водеща позиция в тази област. Конкуренцията на световния пазар на ключовите базови технологии е безмилостна и капиталите отиват не в Европа, а на други места. За да възвърне положението си в света, ЕС би трябвало да предложи на държавите членки подходящи условия за тези индустрии.

4.3 Комисията предлага една изключително „евроцентрична“ стратегия, основана на запълване на пропуските във веригата за създаване на стойност на европейската електронна промишленост. Веригите за създаване на стойност в електронната промишленост обаче са глобални, а не регионални. Тримата основни участници са: водещите предприятия, подизпълнителите и лидерите в областта на платформите. В рамките на по-широката индустрия важна роля изпълняват и дузина други субекти, включително търговци на софтуер, производители на производствено оборудване, дистрибутори и производители на по-общи компоненти и подсистеми.

Стойността, извлечена от най-влиятелните предприятия в световната верига за създаване на стойност — водещи предприятия със световни марки и доставчици на компоненти със силни лидерски позиции в областта на платформите — може да бъде изключително голяма. В Съобщението не се посочва точно към коя част от световната верига за създаване на стойност Комисията смята да насочи своите усилия и дали амбициите ѝ стигат по-далеч от общите компоненти и подсистеми.

4.4 За да привлече към този сектор необходимите значителни средства, Комисията иска да насърчи сътрудничествата и взаимодействията, тя очаква от изследователите и лидерите на електронната промишленост (членове на управителните съвети на Сдружението за наноелектронни дейности в Европа (AENEAS) и на Клъстера за приложения и технологични изследвания в областта на наноелектрониката в Европа (CATRENE), „Nanoelectronics beyond 2020“ („Наноелектрониката след 2020 г.“) да ѝ помогнат до края на 2013 г. да определи пътната карта, която ще направлява стратегията.

4.5 ЕИСК приветства тази силна воля за постигане на напредък и смята, че стратегията трябва да получи широко одобрение. Тази област заслужава не само европейска индустриална стратегия, но също така и дори в още по-голяма степен „обща индустриална политика“, която да предостави на изследователите глобална политическа визия в краткосрочен и дългосрочен план. Става въпрос за област от жизненоважно значение за оцеляването на Европа. Целта е да се натрупа критична маса, която да окаже своето въздействие, така че изследванията да доведат до създаване на продукти, а след това тези продукти да станат продаваеми. Поради това е

необходимо, от една страна, да се изготвят индустриални прогнози най-малко за 5 години напред, както това се прави от конкуриращите търговски предприятия от трети страни, а от друга страна — да се изградят връзки с гражданското общество.

Върховете постижения на специалистите са в нишови области и между замисъла и продажбата на готовия продукт специализираните се в тази сфера МСП изпитват недостиг на средства, умения и признание. ЕС се нуждае от стратегии, продукти и лидери. Този елемент не е отчетен в достатъчна степен в съобщението.

4.6 В първите четири категории продукти, посочени в параграф 2.2, има само един световен лидер от Европа. В другите сектори има по-сериозно европейско присъствие, но Европа няма доминираща позиция в нито един сектор. ЕИСК изразява съжаление, че в стратегията си Комисията не разглежда по-обстойно тези пречки пред навлизането в световната верига за създаване на стойност. Важна първа крачка в тази посока би било репатрирането на производството, възложено на подизпълнителите.

4.7 ЕИСК със задоволство отбелязва, че според Комисията съществува спешна необходимост от активизиране и най-вече от координиране на всички усилия, които се полагат в тази област от публичните власти, за да останат тези технологии собственост на ЕС, дори когато се продават в целия свят.

4.8 ЕИСК счита, че насърчаването на синергиите на трансгранично равнище е от основно значение, както и че също толкова важно е да се насърчат енергиите на държавите членки като основа за синергийни взаимодействия. Европа може да бъде нещо повече от сбор от своите части. Самите държави членки разполагат с интелектуални активи, с които да окажат въздействие в световен мащаб. Въпросът е свързан както с енергията, визията и амбицията в рамките на националните граници, така и с трансграничните синергии.

4.9 Координацията ще трябва да бъде много структурирана, така че фрагментирането, което се наблюдава на равнището на държавите членки, да не се увеличава на регионално равнище или дори университетско (центрове за върхови постижения). Трябва да се гарантира, че стратегията е адаптирана към присъщите ресурси на сектора на микро- и наноелектрониката.

4.10 ЕИСК смята, че е необходимо да има баланс между една стратегия, основаваща се на пазарното търсене, и необходимата обща индустриална политика. Пазарът не може да бъде единственият ориентир (вж. Съобщението, параграф 5.3, втори абзац; приложение, параграф 4). Но дори и при това положение ЕС не бива да загърбва откритията, основаващи се на пазара.

4.11 Една по-силна европейска индустрия и една нова стратегия за електронните компоненти и системи ще се приветстват горещо, но те трябва да бъдат в съответствие с член 3, параграф 3 от ДЕС и с членове 9 и 11 от ДФЕС. Въпреки комплексния характер на всички тези фактори следва да се упомене начинът, по който се възприемат социално-икономическите последиствия от развитието на нанотехнологиите и от развитието *посредством* нанотехнологиите.

4.11.1 Комитетът смята, че данните за броя на работните места в сектора, за обученията, квалификацията и необходимите умения би трябвало да се анализират и да се представят количествено. Понастоящем броят на работните места расте, но липсват умения. Трябва да се предприемат мерки за преодоляване на това несъответствие. За целта са необходими дългосрочни инвестиции, които могат да се изчислят. Крайната цел е всички да допринесат за укрепването на позицията на ЕС в света на електроните компоненти и системи. ЕИСК изразява съжаление, че Комисията е пропуснала тези аспекти в своето съобщение, при положение че те бяха широко застъпени в предходния ѝ текст от 2012 г. (COM(2012) 582 final), както и че не е посочила размера на сумите, които трябва да се заделят за целта.

4.11.2 Електронните уреди са сред съдържашите наночастици продукти, които са и ще бъдат на разположение на потребителите. Наночастиците са в компонентите на хибридна молекулярна електроника, на полупроводниците, нанотръбичките и наножиците, а също и в съвременната молекулярна електроника. Наноелектрониката с ниско и свръхниско напрежение е важна тема за НИРД, насочена към появата на нови вериги, които функционират близо до теоретичната граница на енергийно потребление за бит. ЕС следва да отчете въздействието на износването и влошаването на качеството в края на жизнения цикъл на наноматериалите, съдържащи се в съвременните електронни уреди, в тези, които се проектират понастоящем или ще се проектират в бъдеще, с оглед на устойчивото развитие, опазването на околната среда и на живите същества, въпреки че в определенията, което Европейската комисия дава понастоящем на наноматериалите, не се прави връзка между здравето и микро- и наноелектрониката. Трябва да се приложи принципът на предпазливостта.

5. Конкретни бележки

5.1 Истинска индустриална стратегия

5.1.1 Комитетът счита за подходяща стратегията на Комисията, насочена към запълване на пропуските във веригата за създаване на стойност в производството и обръщане на тенденцията с цел връщане в Европа на липсващите звена от веригата за създаване на стойност в областта на микро- и наноелектронните технологии. Той обаче се пита какви са причините, довели до десетгодишна стагнация (призната изрично в параграф 5.2 на съобщението) в подкрепата на ЕС за научноизследователската, развойната и иновационната дейност въпреки нейното световно реноме, които попречиха на ЕС да заеме полагаемото му се място на световните пазари в изключително важния момент на пробуждане на Китай. Анализирателното на тези причини, а също и на динамиката на световната верига за производство на стойност в Раздел 4 от настоящото становище, би дало възможност да се предотвратят бъдещи грешки и за тази цел може би трябва да потърси вдъхновение в стратегиите на други световни региони и да се намерят полезните стимули за връщане на някои производства в Европа.

5.1.2 ЕИСК счита, че конкурентоспособността, постигната посредством намаляване на разходите за труд, погуби цели сектори (текстил, обувна промишленост, производство на гуми, металургия и др.). Производството, възложено на подизпълнителите, има същия ефект в електрониката. Стратегията в областта на електрониката би трябвало да отчете това и да допусне определянето на нови форми на конкурентоспособност въз основа на такива фактори като умения, върхови постижения и създаване на многобройни центрове, разпространяване на знанията сред повече предприятия, вътрешна гъвкавост и др.

5.1.3 Комитетът смята, че подкрепа на МСП и техните марки може да бъде предоставена не само под формата на финансова помощ, но и на координирана защита от страна на ЕС. Патентите, защитата на търговската тайна, борбата срещу киберпрестъпността и кражбата на патенти би трябвало да се включат в разглежданата стратегия.

Многостранната свободна търговия отваря всички граници извън координираното регламентиране, което СТО би могла да предостави. Според ЕИСК е желателно стратегията – предмет на разглежданото съобщение, да бъде взета предвид в рамките на всеки един от договорите за свободна търговия, по които се преговаря понастоящем (Япония, САЩ). Противно на желанието на основателите на Европейския съюз договорите за свободна търговия отварят пазарите на партньори, които априори нямат същите правила.

5.2 Финансирането

5.2.1 Участието в надпреварата за пазари изисква инвестиции, които държавите членки в условията на криза или налагани от ЕС бюджетни ограничения, не могат да направят. Комисията призовава частния сектор да се ангажира. Кризата обаче затрудни достъпа до кредити на МСП, по-специално на занимаващите се с иновации МСП, до степен, че те бяха задушени от своите банки.

5.2.2 Комитетът със задоволство отбелязва, че Комисията поставя акцент и върху финансирането им и допринася за разхлабване на хватката.

5.2.3 Капацитетът за действие на публичните участници е ограничен поради техните дефицити и публични дългове, включително тези на социалните системи. Изглежда не са развити в достатъчна степен средствата, с които ще разполагат, за да проверяват спазването на ангажимента на предприятията за поддържане и развиване на тяхната дейност в областта на проектирането и производството в Европа (параграф 7.1 в края на съобщението).

Комитетът счита, че режимът на държавните помощи и субсидии би могъл да бъде направен по-гъвкав с цел:

1. да се гарантира на предприятията в сектора по-голяма възможност за реакция на световния пазар в бъдеще;
2. да има обмен на добри практики между всички изследователи;
3. да могат да се появят нови центрове за върхови постижения в градовете, които са готови да ги приемат;
4. правилата за солидарност да не допускат вътрешноевропейски дъмпинг;
5. процедурите и критериите за достъп до фондовете да бъдат опростени, а банките – информирани.

5.2.3.1 ЕИСК би искал да се изясни връзката със структурните фондове и ЕИБ, по-специално за държавите членки на ЕС, които агонизират в резултат на тежката финансова криза, в които машабното съкращаване на публичните разходи, съчетано със замразяване на частните инвестиции, направи илюзорна всяка помощ и в които структурните фондове вече не са чудотворно средство. ЕИСК предлага ЕС да осигури на съответните изследователи от тези страни възможност да се включат в работата на най-добрите европейски изследователски центрове.

5.2.3.2 По отношение на частните средства ЕИСК счита, че те могат да се включат, но е рисковано да се гради дългосрочна стратегия на базата на тази хипотеза.

5.3 Координацията

5.3.1 ЕИСК одобрява ролята, която ЕС възнамерява да играе като координатор на силите, а също и избора на Комисията да използва член 187 от Договора и да създаде съвместно предприятие (нова Съвместна технологична инициатива). Всъщност пазарът сам по себе си не играе „роля“, той няма политическа воля, която да даде тласък на насоките.

5.3.2 Равнището на ЕС е подходящото равнище за прилагане на хоризонтален подход, избягване на дублиранятия в научните изследвания, мобилизиране на веригите за създаване на стойност и пускане на резултатите на пазара при най-добри условия. Трябва да се отчетат различните равнища на развитие на научно-изследователската дейност в държавите членки, за да не се насърчават само центровете за върхови постижения, а новите фондове да бъдат достъпни за всички. Когато един и същи бизнес модел не може да се прилага навсякъде, трябва да има възможност и за подпомагане на новосъздадените малки предприятия.

5.3.3 Ще трябва да се отчете фактът, че целта за вертикална интеграция на ИТ системите (бившата програма ARTEMIS) и на наноелектрониката (бившата ИТС ENIAC) посредством организирането на хоризонтално сътрудничество между предприятията и университетите на транснационално равнище е амбициозна. ЕИСК би приветствал уточнения относно специфичните характеристики на регионите и на центровете за върхови постижения, при положение че правенето на открития изисква все по-голяма мултидисциплинарност с цел разбиране на наносвойствата, а също и уточнения относно защитата на информацията, която ще трябва да се обменя и на тази, която се съдържа в депозираните патенти.

5.4 Социално-икономическите последици

5.4.1 Те не са посочени в Съобщението. Целта на Съобщението е ефективността, но нищо не може да се направи, особено в тази област, без да се отчете човешкият капитал (член 3, параграф 3 от ДЕС, членове 9 и 11 от ДФЕС).

5.4.1.1 Заетостта

— Според Комисията 200 000 души са пряко заети в предприятията за микро- и наноелектроника, а 1 милион – непряко. Търсенето на умения расте постоянно.

— В края на веригата за производство на стойност предприятията трябва да успеят да превърнат своите инвестиции в постижения (качество, финансови и търговски резултати). ЕС е в авангарда на световната научноизследователска дейност и трябва да успее да превърне това в работни места.

— Време е ЕС да разпространи високото равнище на уменията, постигнати в нишови области, като развие информацията, обучението, квалификациите и др.

— Комитетът би желал финансирането на проектите да не става за сметка на насърчаването на социалното приобщаване и на борбата срещу бедността. Той припомня, че добре обучената, квалифицирана и добре платена работна ръка е залог за качеството на крайния продукт.

5.4.1.2 Обученията

— ЕИСК изразява желание Комисията да припомни в тази част съдържанието на своето съобщение COM(2012) 582 final (глава III-D). Човешкият капитал, уменията и прогнозирането на нуждите са, повече отколкото във всяка друга област, необходими за успеха на всяко действие в областта на микро- и наноелектронни компоненти, която поради своя характер е в непрестанно развитие. Комисията вече е предвидила скала за съответствие на уменията, която трябва да улесни вътрешноевропейската мобилност.

— По отношение на данъците, образованието, достъпа до капитали и разходите за труд, положението в държавите членки е различно поради липса на хармонизация. ЕИСК подкрепя Комисията, когато тя поставя акцента върху уменията. Той я приканва да предприеме всички мерки за улесняване на конвергенцията на обучението, квалификациите, уменията и дипломите, необходими за обхващането на веригата за създаване на стойност на европейската индустрия на микро- и наноелектрониката.

5.4.1.3 Здравето

5.4.1.3.1 ОИСР определя нанотехнологиите като технологии, които дават възможност за боравене с много малки структури и системи, за тяхното изучаване и използване (2009 г.). Естествени или произведени, тези материали са необходими за нанотехнологиите и хората, като гражданите и като работниците боравят с тях и ги използват.

5.4.1.3.2 Според ЕИСК е необходимо Комисията, която цели ЕС да достигне световно равнище в тази област, да въведе необходимите защитни механизми и да назове рисковете за човешкото здраве, да припомни принципа на предпазливостта, така че ползите да достигнат до всички, а рисковете да бъдат сведени до възможния минимум, за да не се възпроизвежда моделът с азбеста. Някои настоящи и бъдещи компоненти на наноелектронните системи не спират пред бариерите в белите дробове, кръвта, мозъка или плацентата. Те имат значителна повърхност, чрез която могат да взаимодействат.

5.4.1.3.3 Освен това системата на здравеопазването използва наноелектронните системи и с това допринася за развитието на науката. Не бива да забравяме, че възможността за това произтича от социалните системи, които представляват пазар за науката, доколкото кризата, безработицата и дефицитите им позволяват това.

5.4.1.4 Устойчивото развитие

5.4.1.4.1 ЕИСК припомня *стратегията за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж*, за която Комисията призова (Европа 2020; COM(2010) 2020 final), и счита, че европейската стратегия в областта на микро- и наноелектронните компоненти и системи заема централно място в тази тема.

5.4.1.4.2 Тя трябва веднага да отчете, че индустрията, която се стремим да развием, вече произвежда характерни отпадъци и ще произвежда и повече. Още на етапа на изследванията трябва да се предвиди как те ще се управляват и как ще се финансира жизненият цикъл на микро- и наноматериалите, най-вече на тези, които са произведени, и на системите, които ги използват (вж. подхода „отдолу нагоре“). Това е още по-наложително поради факта, че рисковете не са добре познати. Във връзка с тях може би трябва да се помисли за допълване в този смисъл на директивата за данъчното облагане на енергията⁽³⁾.

5.4.1.4.3 ЕИСК счита, че предложената индустриална стратегия може да бъде уподобена на политика за мащабно строителство и че тя трябва да отговаря на изискванията за устойчиво развитие.

5.4.1.5 Управлението

Някои държави членки организираха граждански дебати по въпроса за тази индустриална революция. В края на веригата за създаване на стойност предизвикателството се състои в спечелването на доверието на гражданите потребители, за да купуват те европейски продукти.

За тази цел ЕИСК препоръчва сдружаване на заинтересованите страни и обсъждане на управлението на рисковете, както и на определение на отговорната иновация. Само отчитането на колективния интерес и на отговорностите на участниците, както и посочването на въпросите и на конфликтите на интереси могат да допринесат за намирането на социално приемливи решения от страна на гражданите, осъзнаващи необходимите инвестиции и стратегическото значение на сектора.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽³⁾ COM(2011) 169 final.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на директиви 2006/112/ЕО и 2008/118/ЕО по отношение на най-отдалечените френски региони, и по-специално Майот“

COM(2013) 577 final — 2013/0280 (CNS)

(2014/C 67/37)

На 12 септември Съветът реши, в съответствие с член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Съвета за изменение на директиви 2006/112/ЕО и 2008/118/ЕО по отношение на най-отдалечените френски региони, и по-специално Майот“

COM(2013) 577 final — 2013/0280 (CNS).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакви бележки от негова страна, на 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Комитетът реши със 149 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 16 октомври 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) № 1083/2006 на Съвета по отношение на финансовите средства, отпуснати за някои държави членки от Европейския социален фонд“

COM(2013) 560 *final* — 2013/0271 (COD)
(2014/С 67/38)

На 10 септември 2013 г. Европейският парламент и на 6 септември 2012 г. Съветът решиха, в съответствие с член 177 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) № 1083/2006 на Съвета по отношение на финансовите средства, отпуснати за някои държави членки от Европейския социален фонд“

COM(2013) 560 *final* — 2013/0271 (COD).

На 493-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври), Комитетът взе решение със 149 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за установяване на максимално допустимите нива на радиоактивно замърсяване на храните и фуражите след ядрена авария или друг случай на радиологично замърсяване“ — Проект, представен съгласно член 31 от Договора за Евратом, за становище на Европейския икономически и социален комитет

COM(2013) 576 ПРОЕКТ

(2014/C 67/39)

На 6 август 2013 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 31 от Договора за Евратом, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Съвета относно установяване на максимално допустимите нива на радиоактивно замърсяване на храните и фуражите след ядрена авария или друг случай на радиологично замърсяване“

COM(2013) 576 ПРОЕКТ.

След като прецени, че съдържанието на предложенията е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 493-тата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет реши със 149 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за откриване и определяне на начина на администриране на автономни тарифни квоти на Съюза при внос на някои рибни продукти в Канарските острови от 2014 до 2020 г.“

COM(2013) 552 *final* — 2013/0266 CNS
(2014/C 67/40)

На 16 септември 2013 г. Съветът реши, в съответствие с член 349 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Съвета за откриване и определяне на начина на администриране на автономни тарифни квоти на Съюза при внос на някои рибни продукти в Канарските острови от 2014 до 2020 г.“

COM(2013) 552 *final* — 2013/0266 CNS.

След като прецени, че съдържанието на предложенията е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 493-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 октомври 2013 г. (заседание от 16 октомври 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет реши със 149 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 16 октомври 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

2014/C 67/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно някои правила за уреждане на искове за обезщетение по националното право за нарушения на разпоредбите на правото на държавите членки и на Европейския съюз в областта на конкуренцията“ COM(2013) 404 final — 2013/0185 (COD) и относно „Съобщение на Комисията относно количественото определяне на вредата при искове за обезщетения за нарушения на член 101 и член 102 от Договора за функционирането на Европейския съюз“ C(2013) 3440	83
2014/C 67/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно създаване на програмата „Коперник“ и отмяната на Регламент (ЕС) № 911/2010“ COM (2013) 312 final — 2013/0164 (COD)	88
2014/C 67/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно таксите, дължими на Европейската агенция по лекарствата за извършване на дейности по фармакологична бдителност по отношение на лекарствените продукти за хуманна употреба“ COM(2013) 472 final — 2013/0222 (COD)	92
2014/C 67/19	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Цялостен електронен цикъл на обществените поръчки за модернизиране на публичната администрация“ COM(2013) 453 final	96
2014/C 67/20	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за хармонизиране на законодателствата на държавите членки за предоставяне на пазара на съоръжения под налягане (преработен текст)“ COM(2013) 471 final — 2013/0221 (COD)	101
2014/C 67/21	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за адаптиране към член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз на редица правни актове, предвиждащи използването на процедурата по регулиране с контрол“ COM(2013) 451 final — 2013/0218 (COD) и относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за адаптиране към член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз на редица правни актове в областта на правосъдието, предвиждащи използването на процедурата по регулиране с контрол“ COM(2013) 452 final — 2013/0220 (COD)	104
2014/C 67/22	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за препоръка на Съвета относно ефективни мерки за интегриране на ромите в държавите членки“ COM(2013) 460 final — 2013/0229 (NLE)	110
2014/C 67/23	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за укрепване на сътрудничеството между публичните служби по заетостта (ПСЗ)“ COM(2013) 430 final — 2013/0202 (COD)	116
2014/C 67/24	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета — Укрепване на социалното измерение на Икономическия и паричен съюз“ COM(2013) 690 final	122



2014/C 67/25	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „За по-конкурентоспособен и по-ефективен сектор на отбраната и сигурността“ COM(2013) 542 <i>final</i>	125
2014/C 67/26	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Технологии и нововъведения в енергетиката“ COM(2013) 253 <i>final</i>	132
2014/C 67/27	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно насоки за трансевропейските телекомуникационни мрежи и за отмяна на Решение № 1336/97/ЕО“ COM(2013) 329 <i>final</i> — 2011/0299 (COD)	137
2014/C 67/28	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията — Синият пояс — единно транспортно пространство за морския транспорт COM(2013) 510 <i>final</i>	141
2014/C 67/29	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Международно споразумение от 2015 г. относно изменението на климата: насоки на международната политика в областта на климата след 2020 г.“ COM(2013) 167 <i>final</i>	145
2014/C 67/30	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Стратегически насоки за устойчивото развитие на сектора на аквакултурите на ЕС“ COM(2013) 229 <i>final</i>	150
2014/C 67/31	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Екологосъобразна инфраструктура (ЕИ) — увеличаване на природния капитал на Европа“ COM(2013) 249 <i>final</i>	153
2014/C 67/32	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 302/2009 на Съвета относно многогодишен план за възстановяване на червения тон в източната част на Атлантическия океан и в Средиземно море“ COM(2013) 250 <i>final</i> — 2013/133 (COD)	157
2014/C 67/33	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Стратегия на ЕС за адаптация към изменението на климата“ COM(2013) 216 <i>final</i>	160



2014/C 67/34	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с оглед да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и растителния репродуктивен материал, продуктите за растителна защита и за изменение на регламенти (ЕО) № 999/2001, (ЕО) № 1829/2003, (ЕО) № 1831/2003, (ЕО) № 1/2005, (ЕО) № 396/2005, (ЕО) № 834/2007, (ЕО) № 1099/2009, (ЕО) № 1069/2009, (ЕО) № 1107/2009, регламенти (ЕС) № 1151/2012 и (ЕС) № [...] /2013 и директиви 98/58/ЕО, 1999/74/ЕО, 2007/43/ЕО, 2008/119/ЕО, 2008/120/ЕО и 2009/128/ЕО (регламент относно официалния контрол)“ COM(2013) 265 final — 2013/0140 (COD) и относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на разпоредби за управлението на разходите във връзка с хранителната верига, здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях и във връзка със здравето на растенията и растителния репродуктивен материал, за изменение на директиви 98/56/ЕО, 2000/29/ЕО и 2008/90/ЕО на Съвета, на регламенти (ЕО) № 178/2002, (ЕО) № 882/2004 и (ЕО) № 396/2005, на Директива 2009/128/ЕО и на Регламент (ЕО) № 1107/2009 и за отмяна на решения 66/399/ЕИО, 76/894/ЕИО и 2009/470/ЕО на Съвета“ COM(2013) 327 final — 2013/0169 (COD)	166
2014/C 67/35	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно мониторинга, докладването и верификацията на емисиите на въглероден диоксид от морския транспорт и за изменение на Регламент (ЕС) № 525/2013“ COM(2013) 480 final — 2013/0224 (COD)	170
2014/C 67/36	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Европейска стратегия за микро- и наноелектронните компоненти и системи“ COM(2013) 298 final	175
2014/C 67/37	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на директиви 2006/112/ЕО и 2008/118/ЕО по отношение на най-отдалечените френски региони, и по-специално Майот“ COM(2013) 577 final — 2013/0280 (CNS)	181
2014/C 67/38	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 финансовите средства, отпуснати за някои държави членки от Европейския социален фонд“ COM(2013) 560 final — 2013/0271 (COD)	182
2014/C 67/39	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за установяване на максимално допустимите нива на радиоактивно замърсяване на храните и фуражите след ядрена авария или друг случай на радиологично замърсяване“ — Проект, представен съгласно член 31 от Договора за Евратом, за становище на Европейския икономически и социален комитет COM(2013) 576 ПРОЕКТ	183
2014/C 67/40	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за откриване и определяне на начина на администриране на автономни тарифни квоти на Съюза при внос на някои рибни продукти в Канарските острови от 2014 до 2020 г.“ COM(2013) 552 final — 2013/0266 CNS	184

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