

Официален вестник

на Европейския съюз

С 170



Издание
на български език

Информация и известия

Година 57
5 юни 2014 г.

Съдържание

I Резолуции, препоръки и становища

СТАНОВИЩА

Европейски икономически и социален комитет

494-а пленарна сесия на ЕИСК, 10 и 11 декември 2013 г.

2014/C 170/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Към макрорегионална стратегия на ЕС за постигане на икономическо, социално и териториално сближаване в Средиземноморието“ (становище по собствена инициатива)	1
2014/C 170/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Статистически инструменти за измерване на доброволчеството“ (становище по собствена инициатива)	11
2014/C 170/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Измерване на социалното въздействие“ (становище по собствена инициатива)	18
2014/C 170/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейски минимален доход и показатели за бедност“ (становище по собствена инициатива)	23
2014/C 170/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предизвикателствата пред европейския инженерен сектор (машиностроене, електротехника, електроника и металообработване) в контекста на една променяща се световна икономика“ (становище по собствена инициатива).	32
2014/C 170/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейският сектор за поддръжка, ремонт и преустройство на кораби: устойчив и конкурентоспособен на световно равнище отрасъл, насочен към изпълнение на политиките на ЕС за устойчив растеж“ (становище по собствена инициатива).	38

III Подготвителни актове

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

494-а пленарна сесия на ЕИСК, 10 и 11 декември 2013 г.

2014/C 170/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 2012/2002 на Съвета за създаване на фонд „Солидарност“ на Европейския съюз“ COM(2013) 522 final — 2013/0248 (COD)	45
---------------	--	----

BG

2014/C 170/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно фондовете на паричния пазар“ COM(2013) 615 <i>final</i> — 2013/0306 (COD)	50
2014/C 170/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент — Банкиране в сянка — търсене на отговор на новите рискове във финансовия сектор“ COM(2013) 614 <i>final</i>	55
2014/C 170/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Пакет за инвестиции в иновации“ COM(2013) 494 <i>final</i> COM(2013) 493 <i>final</i> — 2013/0232 (COD) COM(2013) 495 <i>final</i> — 2013/0240 (NLE) COM(2013) 496 <i>final</i> — 2013/0241 (NLE) COM(2013) 497 <i>final</i> — 2013/0242 (COD) COM(2013) 498 <i>final</i> — 2013/0243 (COD) COM(2013) 500 <i>final</i> — 2013/0233 (COD) COM(2013) 501 <i>final</i> — 2013/0234 (NLE) COM(2013) 503 <i>final</i> — 2013/0237 (NLE) COM(2013) 505 <i>final</i> — 2013/0244 (NLE) COM(2013) 506 <i>final</i> — 2013/0245 (NLE)	61
2014/C 170/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Към европейска хоризонтална рамка за колективна защита“ COM(2013) 401 <i>final</i>	68
2014/C 170/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно пакетните туристически пътувания и комбинираните пътнически услуги с помощта на посредник, за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2011/83/ЕС и за отмяна на Директива 90/314/ЕИО на Съвета“ COM(2013) 512 <i>final</i> — 2013/0246 (COD)	73
2014/C 170/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно обменните такси за платежни операции, свързани с карти“, COM(2013) 550 <i>final</i> — 2013/0265 (COD) и „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно платежните услуги във вътрешния пазар, за изменение на Директиви 2002/65/ЕО, 2013/36/ЕС и 2009/110/ЕО и за отмяна на Директива 2007/64/ЕО“, COM(2013) 547 <i>final</i> — 2013/0264 (COD)	78
2014/C 170/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за създаване на Европейска прокуратура“ COM(2013) 534 <i>final</i>	85
2014/C 170/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „План за действие за европейската стоманодобивна промишленост“ (ново сезиране) COM(2013) 407 <i>final</i>	91
2014/C 170/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейска година на развитието (2015 г.)“	98
2014/C 170/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно здравеопазването на животните“ COM(2013) 260 <i>final</i> — 2013/0136 (COD) „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно производството и предлагането на пазара на растителен репродуктивен материал (законодателство в областта на растителния репродуктивен материал)“ COM(2013) 262 <i>final</i> — 2013/0137 (COD) „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно защитните мерки срещу вредителите по растенията“ COM(2013) 267 <i>final</i> — 2013/0141 (COD)	104
2014/C 170/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР)“ COM/2013/0521 <i>final</i> — 2013/0247 (COD).	110
2014/C 170/19	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1013/2006 относно превози на отпадъци“ COM(2013) 516 <i>final</i> — 2013/0239 (COD).	113
2014/C 170/20	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 216/2008 в областта на летищата, управлението на въздушното движение и аеронавигационното обслужване, Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за прилагането на Единното европейско небе“ (преработен текст) и Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Ускоряване на осъществяването на инициативата „Единно европейско небе“ COM(2013) 408 <i>final</i> — COM(2013) 409 <i>final</i> — 2013/0187 (COD) и COM(2013) 410 <i>final</i> — 2013/0186 (COD)	116

I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

494-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 10 И 11 ДЕКЕМВРИ 2013 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Към макрорегионална стратегия на ЕС за постигане на икономическо, социално и териториално сближаване в Средиземноморието“ (становище по собствена инициатива)

(2014/C 170/01)

Докладчик: г-н MALLIA

Съдокладчик: г-н PALMIERI

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:

„Към макрорегионална стратегия на ЕС за постигане на икономическо, социално и териториално сближаване в Средиземноморието“.

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 14 ноември 2013 г.

На 494-ата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 10 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 121 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 1 глас „въздържал се“.

Речник

Абревиатура	
СМР	Средиземноморски макрорегион
ССМР	Стратегия за Средиземноморския макрорегион
СКР	Средиземноморски крайбрежен регион
ЕСМРФ	Евро-Средиземноморски макрорегионален форум

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК счита, че съществува необходимост от макрорегионална стратегия за Средиземноморския регион (ССМР на ЕС), която да помогне на регионите да посрещнат предизвикателствата, които не могат да бъдат решени задоволително от отделни региони или страни с обичайни средства. Подобна стратегия би помогнала на засегнатите региони да преодолеят преобладаващите в Средиземноморския регион причини за несигурността, като повишат добавената стойност на положителните постижения на вече започнатите инициативи и целите на стратегията „Европа 2020“. Успехът на ССМР ще окаже също и положително въздействие върху ЕС като цяло.

1.2 Средиземноморските крайбрежни региони в ЕС (СКР на ЕС) се намират в идеална позиция да създадат платформа за сътрудничество, която да придобие стратегическо значение за укрепването на икономическите, социалните и политическите връзки помежду им и между тях и средиземноморските страни, които не членуват в ЕС, по конкретни въпроси (имиграция, морски транспорт, морска безопасност, опазване на околната среда и др.). СКР притежават потенциал да действат като катализатори на процеса на икономически растеж и трансформация по напълно нови начини.

1.3 С оглед на голямата площ на територията, ЕИСК предлага ССМР на ЕС да бъде разделена според три макро подрегиона, определени по географски признак (регионална близост) и приведена в действие чрез планове за действие, основаващи се на функционален подход за решаване на общите предизвикателства.

1.4 ЕИСК подкрепя ССМР на ЕС, основаваща се на „правилото на трите „да“ (повече допълващо финансиране, по-голяма институционална координация и повече нови проекти), която да засилва синергиите между различните политики на ЕС и да съгласува усилията на широк кръг заинтересовани страни в рамките на СКР на ЕС.

1.5 ЕИСК подкрепя разработването на ССМР на ЕС, която включва всички цели на стратегията „ЕС 2020“, по-специално приоритетите, определени като *интелигентен растеж* (изграждане на икономика, основана на знанието, подкрепяща „иновациите“ и новите технологии), *устойчив растеж* (насырчаване на устойчива, екологосъобразна и по-конкурентна икономика), *приобщаващ растеж* (насырчаване на икономика със силен акцент върху създаването на работни места и намаляването на бедността в подкрепа на социалното и териториалното сближаване).

1.6 ЕИСК определя пет *двигателя на промяната*, които могат да допринесат за успешното изпълнение на европейските политики на сближаване в района на Средиземноморието през периода 2014-2020 г.:

- насырчаване на полицентрично, балансирано и интегрирано развитие;
- подкрепа на териториалното сътрудничество в СКР на ЕС;
- осигуряване на конкурентоспособност на СКР в световен мащаб, основаваща се на силни местни икономики;
- подобряване на териториалната свързаност за хората, общностите и предприятията;
- управление и свързване на екологичните, ландшафтните и културните ценности.

1.7 ЕИСК насочва вниманието към особено голямото значение на подкрепата на стратегията за „син растеж“, която притежава потенциал да повиши конкурентоспособността в района на Средиземноморието, като улесни прилагането на по-екологосъобразни политики и прехода към нисковъглеродна икономика във всички сектори. Комитетът подкрепя също така принципа на ССМР на ЕС, която взема предвид и *Европейската стратегия за хората с увреждания*⁽¹⁾ и *Стратегията за равенство между жените и мъжете*⁽²⁾. Тези три стратегии трябва да се подсилват взаимно в процеса на осъществяване.

1.8 ЕИСК приветства предложението на Европейската комисия за Средиземноморския регион в рамките на интегрираната морска политика. Но той би искал да предложи по-амбициозен подход, състоящ се от макрорегионална стратегия, обхващаща териториалния и морския стълб, отчитайки опита на региона на Балтийско море и този на региона на река Дунав, както и доклада на Европейския парламент относно развитието на макрорегионалните стратегии на ЕС в Средиземноморието и доклада на Европейската комисия относно добавената стойност на макрорегионалните стратегии.

1.9 ЕИСК отбелязва, че управленската структура на ССМР на ЕС следва да се основава на многостепенен подход с участието на регионални, национални и европейски институции и не бива да се разглежда като допълнителна дейност или усилие на тези институции.

⁽¹⁾ „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Европейска стратегия за хората с увреждания за периода 2010 — 2020 г.: подновен ангажимент за Европа без бариери“, COM(2010) 636 final.

⁽²⁾ Съобщение на комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Стратегия за равенство между жените и мъжете 2010 — 2015 г.“, COM(2010) 491 final.

1.10 ЕИСК изразява убеждението, че основният принцип на прилагането на ССМР на ЕС е интегрираният подход, който следва първо да бъде определен чрез провеждане на кръгли маси и впоследствие да бъде укрепен чрез създаване на Евро-Средиземноморски макрорегионален форум (ЕСМРФ) с цел насърчаване на пълноценното участие на всички институционални действащи лица и гражданското общество (заинтересовани страни) и за съчетаване на съществуващите политики с функционални цели за оформяне на обща и споделена политика. Предложеният ЕСМРФ ще се възползва от опита, натрупан в изготвянето, наблюдението и оценката на средиземноморските териториални и морски въпроси. ЕСМРФ ще се превърне в макрорегионален инструмент, който създава общи стратегически насоки за действие и ще има активна роля в определянето на приоритетните проекти за териториално сближаване в средиземноморските региони.

1.11 С оглед на подкрепата на ЕИСК и Комитета на регионите за стратегия за развитие на сближаването в Средиземноморието, ЕИСК изразява убеждението, че от стратегическа гледна точка е целесъобразно тези две институции да бъдат домакини на Средиземноморския макрорегионален форум и да го ръководят. Това ще бъде постигнато чрез създаване на ръководна група, съставена от представители на Европейския парламент, Комисията, ЕИСК и КР. Тази ръководна група ще оказва систематично подкрепа в процеса на разработване на стратегията и при бъдещото координиране.

1.12 ЕИСК подкрепя виждането, че стратегията не трябва да се разглежда само като документ — тя трябва да бъде преди всичко процес. Това означава, че стратегията се прилага във времето. ЕИСК изразява надежда, че положителните поуки от прилагането на макрорегионалните стратегии за региона на Балтийско море и региона на река Дунав ще бъдат приложени към региона на Средиземно море, като по този начин се допринесе за ефективното и своевременно прилагане на новата Стратегия за Средиземноморския макрорегион с цел постигане на конкретни ползи за гражданите от съответните региони в разумен срок.

2. Макрорегионална стратегия на ЕС за Средиземноморието

2.1 Важно е да се установи общо определение на понятието макрорегион. Според преобладаващото определение, макрорегион е „район, включващ територия от няколко различни държави или региони, свързани с една или повече общи характеристики или предизвикателства (...) от географски, културен, икономически или друг характер“⁽³⁾.

2.1.1 Комисията създаде рамката за МРС, която съдържа следните три елемента:

- 1) интегрирана рамка, отнасяща се до държавите членки и третите страни в един и същ географски район;
- 2) решаване на общи предизвикателства;
- 3) възползване от засиленото сътрудничество за икономическо, социално и териториално сближаване.

2.2 Понастоящем ЕС е приел две МРС — една за региона на Балтийско море, приета през 2009 г. и друга за региона на река Дунав, приета през 2011 г. Предложената първоначално от Комитета на регионите (КР) през 2011 г.⁽⁴⁾ макрорегионална стратегия за Адриатическо-Йонийския регион е в процес на приемане, докато стратегията за региона на Атлантическия океан, основаваща се на критерия морски басейн, вече е приета.

2.2.1 Дебатът относно МРС следва да се разглежда във връзка с различните развития в рамката на политиката на ЕС: Договорът от Лисабон направи териториалното сближаване основна цел на политиката на ЕС; в стратегията „Европа 2020“ териториалното управление е ключов фактор в подкрепа на постигането на целите на политиката на сближаване на ЕС през следващия програмен период (Многогодишна финансова рамка за периода 2014-2020 г.).

2.2.2 През 2012 г. Комисията публикува съобщение, в което оценява нуждите от дейности, свързани с морето, в региона на Адриатическо и Йонийско море и техния потенциал, като определя рамков план „за постигане на съгласувана морска стратегия и съответен план за действие до 2013 г.“, добавяйки че „в случай че държавите — членки на ЕС решат да поискат от Комисията да изготви стратегия на ЕС за района на Адриатическо и Йонийско море, тази морска стратегия може да стане първият компонент на такава макрорегионална стратегия на ЕС, която да покрие допълнителни области“⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Macro-regional strategies in the EU („Макрорегионалните стратегии в ЕС“), документ за обсъждане, представен от комисар Pawel Samecki в Стокхолм (16.9.2009 г.):

http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/cooperation/baltic/pdf/macroeconomic_strategies_2009.pdf.

⁽⁴⁾ Становище по собствена инициатива на Комитета на регионите относно „Териториално сътрудничество в Средиземноморието посредством Адриатическо-йонийския макрорегион“, ОВ С 9, 11.1.2012 г., стр. 8.

⁽⁵⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Морска стратегия за Адриатическо и Йонийско море“, COM(2012) 713 final, Брюксел, 30.11.2012 г.

2.3 Като има предвид, че макрорегионалният подход започва да се използва все по-широко в политиката на ЕС, ЕИСК счита че самият термин „макрорегион“ се нуждае от по-ясно определение. Освен това, в съответствие със свои предходни становища⁽⁶⁾ ЕИСК подкрепя тази важна политическа стратегия, както и резолюцията на Европейския парламент относно макрорегионалните перспективи в Средиземноморския басейн⁽⁷⁾.

2.3.1 Различават се две основни цели на макрорегионалните стратегии: първата е насочена към проблеми, които не могат да бъдат решени по задоволителен начин чрез самостоятелни действия на регионите или страните (например екологични предизвикателства); втората е насочена към сътрудничество, което носи ползи за участващите региони и страни. Тази класификация отразява разликата между транснационален и общ въпрос (използвана в дебата относно транснационалния характер и субсидиарността на финансирането от ЕС). Географските, социално-икономическите и административните характеристики на Средиземноморието недвусмислено показват, че първата категория цели е най-приложима за МРС.

2.4 Средиземноморският басейн има сходни екологични, исторически и културни характеристики и затова може да се разглежда като един макрорегион⁽⁸⁾. ЕИСК е на мнение, че в Средиземноморския басейн следва да се прилага една единствена макрорегионална стратегия от 149-те (включително 7 от Хърватия) средиземноморски крайбрежни региона (СКР) на ЕС от Испания, Франция, Хърватия, Италия, Малта, Словения, Гърция и Кипър, определени на ниво NUTS 3⁽⁹⁾.

2.5 През 2009 г. броят на хората в активна възраст, живеещи в СКР на ЕС беше 32,4 милиона души, от които приблизително 41% жени. От средностатистическа гледна точка това население е изложено на по-голям риск от безработица, като средното равнище на безработицата в СКР на ЕС е около 12,9% за 2009 г. (8,9% за ЕС). През 2007 г. брутният вътрешен продукт (БВП) на СКР на ЕС по стандарт на покупателна способност беше 1 715 милиарда или 13,9% от БВП на ЕС. Средният БВП на глава от населението в тези региони по стандарт на покупателна способност беше 23 000, по-нисък в сравнение с този за ЕС (24 000 на глава от населението по стандарт на покупателна способност)⁽¹⁰⁾.

2.5.1 Като има предвид площта на региона, ЕИСК е на мнение, че Средиземноморският макрорегион (СМР) на ЕС следва да бъде разделен на поне три макро подрегиона. Проведените неотдавна от Европейския парламент (ЕП) консултации относно развитието на макрорегионите показаха гледна точка, клоняща към запазване на варианта за три отделни макро подрегиона (МПР): (i) един в западната част на Средиземноморието, (ii) втори в централната част на Средиземноморието, включващ Адриатическо-Йонийския макрорегион, и (iii) трети в източната част на Средиземноморието, със съгласувани помежду им специфични планове за действие.

2.5.2 Във връзка с макро подрегиона за централната част на Средиземноморието и в съответствие със становищата на Европейския парламент и установеното от Евростат географско разпределение, ЕИСК счита че участието на Сицилия и Малта в Адриатическо-Йонийския макрорегион е от основно значение. Още по-важно е страните и регионите, разположени по въображаемите граници на макро подрегионите, също да могат да участват в повече от един макро подрегион, за да се осигури по-добра координация и да се премахнат разхищаващото ресурсите дублиране и конфликтите.

⁽⁶⁾ Проучвателно становище на ЕИСК по искане на кипърското председателство относно „Разработване на макрорегионална стратегия в региона на Средизелно море“, ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 1, становище на ЕИСК относно „Разработване на морска стратегия за района на Атлантическия океан“, ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 24.

⁽⁷⁾ Предложение за резолюция на Европейския парламент относно развитието на макрорегионалните стратегии на ЕС: практики и перспективи, по-специално в Средизелноморието, 2011/2179(INI), 27.6.2012 г.

⁽⁸⁾ „Средиземно море се състои от всички морски води, граничещи с протока Гибралтар на запад и с Мраморно море на изток, без да включва самото Мраморно море. 142 крайбрежни региона на ЕС граничат със Средиземно море (NUTS 3)“. ЕВРОСТАТ, 2011 г. „Статистиката на фокус“, *The Mediterranean and Black Sea basins* (Басейните на Средиземно и Черно море).

⁽⁹⁾ Под крайбрежен регион на ЕС се разбира статистически регион, определен на ниво NUTS 3, който отговаря на един от следните критерии:

- регион с излаз на море (на този критерий отговарят 372 региона);
- регион, в който над половината от населението живее в рамките на 50 км от морето (на този критерий отговарят 73 региона).
- Германският регион Хамбург, който не отговаря на критериите на определението, е добавен към крайбрежните региони на ЕС предвид силното му морско влияние.

Източник: ЕВРОСТАТ, 2011 г. Вж. по-горе.

⁽¹⁰⁾ С присъединяването на Хърватия МКР се увеличиха със 7 региона, в които живеят 527 700 души в активна възраст (44,7% жени), безработицата възлиза на 17,8%, а средният БВП е 20 785 по стандарт на покупателна способност (Евростат, 2013 г.). За другите страни: Евростат, 2011 г. Вж. по-горе.

3. Какви са съществуващите предпоставки?

3.1 Районът на Средиземно море като цяло страда от непоследователния подход на Европейския съюз, в рамките на който през годините бяха инициирани различни инициативи и инструменти. Тези инициативи доведоха до някои положителни постижения, но не успяха да постигнат напълно първоначално определените цели за социално, политическо и икономическо развитие. Сега е моментът усилията на ЕС да бъдат допълнени чрез Съюза за Средиземноморието и политиката на съседство, като част от неговите външни политики, чрез създаване на една по-интегрирана политика за собствените му средиземноморски региони.

3.1.1 Наличието на ясни и споделени стратегии за региона като цяло, както и за подрегионите, съпътствани от съответните планове за действие, би могло да спомогне за преодоляването на някои елементи на несигурност в регионалната политика, които възникнаха в резултат от неуспехите на политиката, свързана с външните политики на ЕС в региона, като Съюза за Средиземноморието и европейската политика на съседство. Подобни ясни стратегии могат да спомогнат също и за включване и спасяване на някои положителни постижения и проекти в процес на осъществяване в рамките на съществуващите външни политики на ЕС.

3.2 ЕИСК се застъпва за макрорегионален подход, който засилва синергиите между различните политики на ЕС и съгласува усилията на широк кръг заинтересовани страни, намиращи се на територията на СКР на ЕС. Най-общо казано, МРС следва да бъде насочена към осигуряване на добавена стойност на действията, които вече се осъществяват в рамките на определен макрорегион, за да се съгласуват европейските, националните и регионалните средства, да се създаде усещане за споделени постижения сред участниците и да се обединят организациите и органите на всички равнища около някои ключови възможности и предизвикателства. По-конкретно, в настоящия период на огромни бюджетни ограничения, които силно намаляват способността на частния сектор да запали отново двигателя на икономиката, съществува жизненоважна необходимост да се постигне възможно най-голяма степен на ефективност на Парето в използването на наличните ресурси.

3.3 Настоящата икономическа ситуация, породена от световната финансова криза от 2008 г., изисква постоянни усилия за насърчване на нови области на растеж, които биха могли да изведат страните от икономическата криза и да им дадат възможност да създадат толкова необходимите работни места. Крайбрежните райони на ЕС в Южна Европа притежават потенциал да се превърнат в новаторски центрове на динамичен растеж чрез използване на уникалните си характеристики.

3.3.1 За това обаче ще са необходими безпрецедентни усилия за координиране на всички дейности, извършвани от ключовите заинтересовани страни в региона, с цел постигане на по-тясна интеграция между въпросните райони, като социалните партньори и гражданското общество играят основна роля.

3.3.2 Считаме, че вече съществуват редица инструменти и политики, които биха могли да допринесат значително за осъществяването на МРС. Тук става въпрос за проекти, финансирани от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и Европейския социален фонд (ЕСФ), т. нар. структурни фондове и средствата, разпределяни по цел „Сближаване“, цел „Регионална конкурентоспособност и заетост“, цел „Европейско териториално сътрудничество“, програми за развитие на транспорта и териториалното сътрудничество (набелязани за „Европа 2020“), особено такива с конкретна морска насоченост, като Европейския фонд за морско дело и рибарство, Механизма за свързване на Европа, както и финансирането от Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и националното финансиране.

3.3.2.1 В това отношение си струва да се отбележи, че всички държави — членки на ЕС (и по-конкретно 163-те региона в Средиземноморието) понастоящем изготвят своите индивидуални споразумения за партньорство, които ще определят по какъв начин всяка държава членка ще се възползва от фондовете по ОСР. Въпреки че в тези споразумения действително има елемент на териториално сътрудничество, ЕИСК счита, че се пропуска възможност за по-голяма съгласуваност между страните и регионите в Средиземноморието.

3.3.2.2 ЕИСК обаче настоява за приемане на временни мерки в полза на осъществяването на МРС, като тези мерки следва да бъдат напълно действащи към момента на извършване на средносрочния преглед на споразуменията за партньорство, сключени с държавите членки.

3.3.3 За да се гарантира, че тези инструменти са фокусирани и оптимизирани, съществува необходимост от многостепенна координация между участващите институции, за да се осигурят насоки на процеса и да се гарантира пълноценно използване на ресурсите и избягване на дублирането. Сега междурегионалната координация придобива основно значение и спешност, тъй като е необходимо да се постига повече при непроменено (или по-ниско) равнище на финансиране. Следователно за осигуряването на координация и ефективност е необходимо да бъдат създадени подходящи и ефективни инструменти.

3.3.3.1 В един конкурентен глобализиран свят 163-те региона трябва да могат да се конкурират с близки и далечни конкуренти, поради което първостепенно значение придобива нуждата от ръководство и своевременни решения.

3.3.4 Периферните морски региони, които членуват в Конференцията на периферните морски региони (CPMR), и КР неведнъж са призовавали Европейската комисия да въведе териториални пактове, така че стратегията „Европа 2020“ да бъде възприета по-добре от всички икономически групи в европейските региони ⁽¹¹⁾.

3.4 Необходимо е съчетание от основни политики и децентрализирано вземане на решения, което би спомогнало да се гарантира, че ресурсите са съгласувани по такъв начин, че да могат да бъдат използвани там, където е най-вероятно да окажат максимално въздействие, изразено в растеж и работни места.

3.4.1 Само една опростена и обмислена стратегия, основаваща се на възможно най-широк консенсус, може да помогне за определянето на пътищата и избора, пред които са изправени регионите, градовете, селата и пристанищата в СКР на ЕС.

3.4.2 Важно е също така да се разработи метод за измерване на ефективността на политиката в рамките на Средиземноморския макрорегион, така че своевременно да могат да бъдат предприемани коригиращи действия. В миналото липсата на база за сравнение за точно измерване на успеха или провала на политиката, съчетана с липсата на координация, дублирането на усилия, разхишаването на ресурси и липсата на отчетност пречеше на своевременното предприемане на коригиращи действия, което в крайна сметка увеличаваше провала на политиките.

3.4.3 Стратегията трябва да се придружава от план за действие, който ясно да определя проектите, които биха били избрани най-вече поради трансрегионалното им въздействие и значението им за икономическия растеж, както и източниците на финансиране, които трябва да бъдат мобилизирани за тяхното осъществяване. Това е жизненоважно и следва да бъде извършено за предпочитане в рамките на първите две години след влизането в сила на МФР за периода 2014-2020 г.

3.4.4 Изключително важно е да се намалят бюрократичните изисквания за отчетност и попълване на формуляри от заинтересованите страни и операторите. Липсата на капацитет и трудната задача за спазване на всички бюрократични процедури често обезкуражават НПО, МСП и регионалните власти, особено в по-малките региони, да участват. Въпреки че признаваме необходимостта от проверки и отчети, изключително важно е бенефициерите по проектите да могат да посвещават времето и ресурсите си на постигането на реални ползи за обществото и за икономиката като цяло.

3.4.5 ЕИСК счита че провалът на осъществяването на плановете за действие ще попречи на регионите да се възползват от една възможност за създаване на растеж. Алтернативната цена на подобен провал ще бъде изключително висока, особено в настоящия период на криза. ЕИСК изразява твърдото убеждение, че новаторското сътрудничество може да осигури значително повишаване на ефективността на използването на ресурсите, а оттам и по-голям растеж. Рисковете от провал застрашават и регионалните политически лидери и техните граждани. Перспективите за растеж през следващите две години не са много добри за повечето от участващите региони и този недостатък ще се засили още повече, ако регионите тръгнат по пътища, които пренебрегват възможностите, предоставени от МРС, и не успеят да се възползват ефективно и устойчиво от своите човешки и природни ресурси ⁽¹²⁾.

3.4.6 Отправната точка на тази стратегия следва да бъде идентифицирането на основните цели и на съществуващите европейски, национални и регионални програми, както и на регионалните и местните власти и сдруженията на гражданското общество, които могат да предоставят необходимата координация. В рамките на МРС на ЕС съществуват няколко проекта, финансирани от ЕС, които биха могли да увеличат генерираната от тях добавена стойност, ако бъдат съгласувани по подходящ начин. Тези видове проекти, които вече съществуват — поне на хартия — и новите, които несъмнено ще бъдат обявени в бъдеще, могат да се окажат полезни за постигането на някои цели на МРС на ЕС.

4. Какъв следва да бъде обхватът?

4.1 Като цяло обхватът следва да насърчи определянето на многостепенен СМР, придружен от МРС, в която дейностите се прилагат чрез конкретни планове за действие въз основа на „правилото за трите „да“: повече допълнително финансиране, по-голяма междуинституционална координация и повече нови проекти.

⁽¹¹⁾ Марсилия, 27 ноември 2009 г., семинар на CPMR на тема „Извеждане на Европа от кризата — първоначални предложения на регионите за бъдещето на бюджета и политиките на ЕС“. В първата резолюция (CdR 199/2010) Комитетът на регионите предлага да подкрепи категорично предложението на Европейския парламент за създаване на „Териториален пакт на регионалните и местните власти за стратегията „Европа 2020“.

⁽¹²⁾ „Сценарии за Средиземноморието“ — Световен икономически форум 2011 г.

4.2 Средиземноморският регион се нуждае от общ ангажимент за съвместна работа по стратегията на всички равнища на действие, което ще позволи да се извлече полза от целите на стратегията „Европа 2020“, като по този начин се насърчи интеграцията между политиките и фондовете на ЕС (териториално сътрудничество). МРС следва да бъде осъществена, за да бъдат подпомогнати регионите и териториите да се изправят пред предизвикателствата, които не могат да бъдат решени само с национални средства.

4.3 ЕИСК е на мнение, че разработването на МРС за Средиземноморието следва да се основава на три стълба на растеж:

— Интелигентен растеж (с особен акцент върху „синия растеж“)

Насърчаване на икономика, основана на знанието, подкрепяща иновациите и новите технологии;

— Устойчив растеж

Насърчаване на по-устойчива, по-екологосъобразна и по-конкурентоспособна икономика;

— Приобщаващ растеж

Насърчаване на икономика със силен акцент върху създаването на работни места и намаляването на бедността в подкрепа на социалното и териториалното сближаване.

4.3.1 *Интелигентният растеж* следва да се подкрепя, като се взема предвид концепцията за „син растеж“. На 13 септември 2012 г. Европейската комисия публикува съобщение относно синия растеж, в което се определят пет „вериги за създаване на стойност“, които притежават потенциала да осигурят устойчив растеж и работни места в синята икономика. Това са: синята енергия; аквакултурите; морският, крайбрежният и круизният туризъм; морските минерални ресурси и сините биотехнологии ⁽¹³⁾.

4.3.1.1 „Синият растеж“ отразява изборите, които правят морските региони, за да засилят своята конкурентоспособност и икономически растеж, като използват своето географско положение и особености, а именно морските и мореплавателните дейности — казано накратко, като се концентрират върху това, което умеят най-добре.

4.3.1.2 За крайбрежните региони от СМР на ЕС предизвикателството на *интелигентния растеж* е двойко:

— да създадат достатъчна икономическа дейност, която в крайна сметка да спомогне за извеждането на Европа от настоящата икономическа и социална криза;

— да направят необходимите инвестиции в ключова инфраструктура, по-специално пристанища, летища, железници, транспортни центрове и други съоръжения, които да гарантират, че СМР на ЕС ще бъде в състояние да участва пълноценно във възстановяването, когато то започне.

4.3.1.3 Устойчивото използване на ресурсите на Средиземноморието предлага възможност за създаване на богатство и работни места. За осигуряване на подкрепа за традиционните средиземноморски дейности, които са в упадък, е необходимо да се развият научните изследвания в областта на съвременните екологични системи и технологии и по този начин да се разкрият нови възможности.

4.3.1.4 Тези предизвикателства изискват участието на научните, технологичните и икономическите общности, заедно с това на социалните партньори. Необходимо е да се имат предвид подкрепящите дейности в области като инфраструктурата, промишлеността, обучението, политиките за инвестиции в НИРД, сътрудничеството между университетите и създаването на кластери.

4.3.1.5 Мореплавателният сектор е много силен и допринася за стратегиите за развитие. Морският туризъм създава икономическа дейност и работни места и освен това спомага за развитието на Евро-Средиземноморската идентичност.

4.3.2 Основните цели на *устойчивия растеж* и на участващите сектори са взаимносвързани по редица начини. Постигането на устойчивост и осъществяването на по-екологосъобразни политики, както и преходът към нисковъглеродна икономика във всички сектори допринасят за постигането на целите в областта на изменението на климата и приспособяването към него. Ресурсите трябва да се използват ефективно, синергиите трябва да бъдат засилени, разхищенията и дублирането на усилия трябва да бъдат идентифицирани и прекратени. Ключовата инфраструктура, включително за сухопътни и морски превози, пренос на енергия и ИТ мрежи, трябва да се подобрява непрекъснато, за да се гарантира, че няма да се получат възприращи стеснения.

⁽¹³⁾ „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Син растеж: Възможности за устойчив растеж в морските дейности и корабоплаването“, COM(2012) 494 final, Брюксел, 13 септември 2012 г.

4.3.2.1 Крайбрежната и морската устойчивост са взаимосвързани и податливи на натиск от човешка дейност, включително замърсяване на почвата, което евентуално може да достигне Средиземно море, и емисии CO₂ от плавателни съдове⁽¹⁴⁾. Интегрираното управление на крайбрежните зони не бива да се ограничава единствено до крайбрежните икономически дейности и замърсяването. Необходимо е да се предоставят всички възможни стимули, за да бъдат насърчени морският сектор и корабите, кръстосващи Средиземно море, да внедрят най-съвременните форми на „зелени“ технологии.

4.3.2.2 Европейският съюз и осем от неговите държави членки са страни по Конвенцията от Барселона за защита на Средиземно море от замърсяване от 1975 г. и нейните протоколи, подписани под егидата на ЮНЕП. С акт на Съвета, приет в края на 2012 г., ЕС стана страна по Протокола за крайбрежните води на тази конвенция, насочен към опазване на крайбрежните зони на Средиземно море от замърсяване, генерирано от дейности в крайбрежните води. Средиземноморските региони на ЕС могат да получат значителни ползи от тази конвенция и следва да ѝ обръщат голямо внимание и в контекста на целите си за постигане на „син растеж“.

4.3.2.3 Потенциалът на Средиземно море във връзка с енергията от възобновяеми източници представлява огромен по размер източник на чиста електроенергия, който все още не е развит. В МРС на ЕС следва да бъдат включени мерки за предотвратяване на изменението на климата и за приспособяване към него, в съответствие с целите на стратегията „Европа 2020“.

4.3.2.4 МРС на ЕС се нуждае от действия във връзка с устойчивия транспорт за намаляване на емисиите на въглероден диоксид. Трафикът в автомобилните превози следва да се пренасочи към морския транспорт⁽¹⁵⁾. От друга страна, морският транспорт трябва да продължи по пътя към използване на по-чисто гориво. Би трябвало да се включат и морската безопасност и сътрудничеството в предотвратяването на катастрофи и реакцията на тяхното възникване.

4.3.3 МРС на ЕС следва да включва силно регионално измерение в подкрепа на *приобщаващия растеж* в СКР на ЕС. Икономическото развитие и създаването на нови работни места следва да улеснят постигането на по-високо качество на живот за жителите на тези региони. Регионалните власти би трябвало да насърчават социалния диалог и участието на социалните партньори и гражданското общество. Въз основа на интегриран подход към териториалното сближаване следва да бъде взет предвид „приобщаващият“ характер на градовете и метрополните зони, селските райони, малките крайбрежни градове и островите. Достъпът на лицата с увреждания до инфраструктурата, технологиите и услугите следва да бъде обвързан с устойчивото развитие като основна предпоставка за приобщаващ растеж.

4.3.3.1 Информационните технологии трябва да се развиват, особено в периферните райони, посредством по-добра свързаност, за да се осигури подкрепа за цялостното териториално и социално сближаване на средиземноморските региони посредством мултидисциплинарен подход. Би трябвало да се насърчи развитието на ИКТ.

4.3.3.2 Важно е също така да се подчертае нуждата от по-нататъшно развитие на летищата и въздухоплавателните услуги в СКР, за да се засили регионалната икономическа интеграция. Голяма част от потенциала на въздухоплавателните услуги и инфраструктурата на въздушни превози все още не се използва пълноценно и те се нуждаят от повече инвестиции.

4.3.3.3 Институциите в областта на образованието и обучението имат ключова роля в подкрепата на *приобщаващия растеж* в района на Средиземноморието. Необходимо е да бъдат определени общи образователни цели за целия СКР на ЕС.

4.3.3.4 ЕИСК счита, че трябва да бъде засилен диалогът между социалните и гражданските партньори и образователните и обучаващите институции. Обучението по морски и мореплавателни дисциплини и сътрудничеството между университетите и центровете за обучение трябва да бъде изведено като приоритет.

4.3.3.5 Гласът на безработните в СКР на ЕС също трябва да бъде чул при формулирането на бъдеща стратегия, опитваща се да им осигури възможности за завръщане на пазара на труда. Също така е жизненоважно да се предприемат истински, осезаеми действия за включване на лидерите на „изключени“ социални групи като общности на мигранти, лица с увреждания и женски организации. ЕИСК подкрепя напълно политиките на ЕС, насочени към предотвратяване на дискриминацията въз основа на расов или етнически произход, увреждане, възраст, сексуална ориентация или пол.

⁽¹⁴⁾ COM(2013) 480 final — 2013/0224 (COD).

⁽¹⁵⁾ Пак там.

4.3.3.6 Като се имат предвид прогнозите за застаряването на европейското население, следва да бъде включено конкретно действие в подкрепа на активния живот на възрастните хора и остаряването в добро здраве в СКР на ЕС. Освен това средиземноморските региони трябва да дадат начало на дългосрочен план за контролирана имиграция и сезонна заетост, за да запълнят недостига от работна ръка, до който води застаряването на населението, и да се справят с увеличаващия се коефициент на зависимост. ЕИСК се обявява за повече усилия от страна на ЕС за подпомагане на средиземноморските региони в справянето им с предизвикателствата на миграцията и интеграцията на мигрантите в обществото.

4.3.3.7 ЕИСК счита, че е жизненоважно ССМР на ЕС да бъде разработена, като се вземат предвид европейските приоритети, насочени към подобряване на социалното приобщаване, благоденствието и пълното зачитане на правата на хората с увреждания, както и да бъде насърчено равенството между половете в района на Средиземноморието. Затова е от основно значение да се гарантират индивидуалната автономност, достойнството и свободата на хората с увреждания и да се засили ролята на жените на средиземноморския пазар на труда, в обществото и по отношение на заемането на ръководни постове.

5. Какви ползи могат да се очакват?

5.1 Осъществяването на Средиземноморска МРС предлага много възможности, най-вече като предоставя референтна рамка, по отношение на политиката на сближаване, и насърчава междусекторното сътрудничество в общо пространство на труд в областта на услугите. Тази рамка може да насочи инвестициите към по-голяма допълняемост и да окаже въздействие върху съответните приоритети на всеки план за регионално развитие в даден европейски макрорегион, като осигури преглед и истински синергии в рамките на интегриран подход.

5.2 МРС на ЕС би осигурила по-голямо участие и по-добро сътрудничество между различните механизми за намеса на ЕС, отивайки отвъд бюджетните кредити за политиката на сближаване, обединявайки ресурсите на регионите и държавите членки посредством многостепенно управление. Това е печеливша стратегия за всички заинтересовани страни на местно равнище.

5.3 Ползите от Средиземноморската МРС произтичат в голяма степен от нейния всеобхватен характер и многостепенен интеграционен подход, способен да насърчава синергии между политиките и програмите на ЕС, както и допълняемост на финансирането.

5.4 Осъществяването на Средиземноморската МРС ще стимулира реализирането на стратегически дейности в крайбрежните и островните зони и ще насърчи сътрудничеството между средиземноморските администрации, региони, градове, пристанища и — при възникване на необходимост — между националните власти.

5.5 Дейностите, свързани с интегрираната морска политика и „синия растеж“ ще се осъществяват, като се подчертават съществуващите взаимозависимости и синергии между дейности, които на пръв поглед изглеждат нямат връзка с морския сектор.

5.6 Предложените действия ще бъдат насочени към посочените по-горе три стълба. Всяко от избраните предложение действия трябва да отговаря на следните критерии:

- да има въздействие върху макрорегиона и да носи конкретни ползи за гражданите на СМР на ЕС в рамките на разумни срокове;
- да съответства на принципа на устойчивото развитие и следователно да бъде насочено към създаване на икономически растеж при същевременно свеждане до минимум на отрицателните последици за околната среда;
- да може да бъде осъществено в краткосрочен до средносрочен план (най-много за 7 години);
- да притежава потенциал за привличане на финансиране от частния сектор в допълнение към публичните средства (от ЕС и правителството).

6. Двигатели на промяната

6.1 ЕИСК изразява убеждението, че за справянето с предизвикателствата пред социалното и икономическото развитие в Средиземноморието и за използването на териториалния потенциал са необходими общи и съвместни усилия. ЕИСК определя пет *двигателя на промяната*, които могат да допринесат за успешното прилагане на европейските политики на сближаване в СКР на ЕС през периода 2014-2020 г.

6.1.1 *Насърчаване на полицентрично, балансирано и интегрирано развитие*

Балансираното териториално развитие има стратегическо значение за подкрепата за социалното и икономическото сближаване в СКР на ЕС. СКР на ЕС трябва да си сътрудничат при създаването на новаторски мрежи с цел намаляване на териториалната поляризация на икономическите резултати, регионалните различия и насочване на икономическия просперитет към устойчивото развитие на района на Средиземноморието.

6.1.2 *Подкрепа за териториалното сътрудничество в СКР на ЕС*

Териториалното сътрудничество е важен фактор за засилването на конкурентоспособността на Средиземноморието и едновременно с това за свеждането до минимум на икономическата, социалната и екологичната разпокъсаност. Важно е да се засили координацията между органите, отговарящи за трансграничните и транснационалните програми, посредством интегриране на приоритетите, определени в стратегиите на национално, регионално и местно равнище в подкрепа на разработването на интервенции, съответстващи на стратегията „Европа 2020“ и политиките за сближаване за периода 2014-2020 г.

6.1.3 *Осигуряване на конкурентоспособност на СКР на ЕС в световен мащаб, основаваща се на силни местни икономики*

Конкурентоспособност в световен мащаб и сближаване на СКР на ЕС могат да бъдат постигнати, като хората бъдат насърчени да учат, да се обучават и да осъвременяват уменията си, използвайки породените от пазара иновации за създаване на нови продукти и услуги, генериращи растеж и работни места и същевременно подпомагайки местните общности в справянето с обществените предизвикателства. Засиленото използване на информационни и комуникационни технологии и създаването на единен цифров пазар, основаващ се на бърз/ултрабърз интернет и оперативна съвместимост на приложенията, имат стратегическо значение за развитието на силни местни икономики.

6.1.4 *Подобряване на териториалната свързаност за хората, общностите и предприятията*

Достъпът на разумна цена до услуги от общ интерес като информация, знания и мобилност, както и ефективните решения за интермодален транспорт и екологосъобразните производствени системи са жизненоважни приоритети за сближаването в Средиземноморието. Укрепването на връзките между основните центрове на СКР на ЕС и междуконтиненталните транспортни центрове чрез развитието на морски магистрали, укрепването на трансевропейските мрежи (ТЕМ-Т) и развиването на вторични системни мрежи на регионално и местно равнище за преодоляване на териториалните пречки като тези пред средиземноморските острови, има стратегическо значение за засилването на конкурентоспособността и сближаването в Средиземноморския басейн.

6.1.5 *Управление и свързване на екологичните, ландшафтните и културните ценности*

Опазването и популяризирането на културното и природното наследство е важно условие за развитието на СКР на ЕС. Важно е да се предостави подкрепа за пълната интеграция на защитените райони в местните общности и икономики. Високата стойност на средиземноморския ландшафт следва да се развива в качествено отношение и районите, богати на природни и културни ресурси, трябва да получат признание на истинската им стойност, за да може тези активи да се използват по най-добрия начин. Затова е важно да се развива регионалната и местната идентичност, като същевременно се засилват осведомеността и отговорността на тези средиземноморски общности по отношение на тяхната околна среда, култура и други уникални ценности.

Брюксел, 10 декември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Статистически инструменти за измерване на доброволчеството“ (становище по собствена инициатива)

(2014/C 170/02)

Докладчик: г-н **Krzysztof PATER**

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:

„Статистически инструменти за измерване на доброволчеството“

(становище по собствена инициатива).

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 14 ноември 2013 г.

На 494-ата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 10 декември 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 109 гласа „за“, 1 глас „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Като има предвид, че доброволчеството е:

1.1.1 важна движеща сила на приобщаващия растеж, която дава своя принос както за социалния, така и за човешкия капитал, и насърчава солидарността между поколенията, като същевременно създава значителна икономическа стойност,

1.1.2 основен фактор в много социални политики и показател за въздействието на публичните политики, което следва да бъде ефективно измервано и наблюдавано, за да се предложат подходящи знания на вземащите решения,

1.1.3 тема на научни изследвания, която понастоящем не се измерва в достатъчна степен, поради непоследователните и прекалено ограничените в мащаба си проучвания, които не засягат въпроси като доброволната помощ, предоставяна пряко на хора извън всякакви организационни структури, и пренебрегват икономическата стойност на доброволческия труд.

1.2 Комитетът призовава Европейската комисия:

1.2.1 да създаде условия за започване на методологична работа и пилотни проучвания, насочени към определяне на принципите, на които следва да се основават изследванията на националните статистически институти на държавите — членки на ЕС в областта на доброволческия труд. В този контекст следва да се използват наръчникът на Международната организация на труда за измерване на доброволческия труд и натрупаният опит на държавите, които вече са извършили проучвания, използвайки решенията, препоръчани в този наръчник.

1.2.2 през следващите няколко години да работи над стандартизирана методология за изследвания в областта на доброволческия труд и да гарантира нейното приемане чрез съответен регламент на Европейската комисия, за да могат държавите членки да извършват редовни проучвания.

1.2.3 да предприеме стъпки за насърчаване на участието на националните статистически институти в изследванията на доброволческия труд преди приемането на регламента.

1.2.4 да събира и предоставя координирана информация от изследванията в областта на доброволчеството, осъществени в отделните държави или на равнище ЕС.

1.2.5 да въведе правно обвързващи мерки на равнище ЕС и на равнище държави членки, които би следвало да позволят на нестопанския сектор да съфинансира отпускания безвъзмездни публични средства, а икономическата стойност на доброволческия труд да се оценява на базата на надеждни статистически данни, генерирани посредством статистическите инструменти, разработени в съответствие с настоящето становище.

1.3 Наред с това ЕИСК използва тази възможност да изтъкне отново нуждата от създаване на благоприятна среда и подкрепа за доброволческата дейност. Подробни предложения за създаване на благоприятна среда за доброволчеството бяха разработени в рамките на Европейската година на доброволчеството (2011 г.) и включват устойчива подкрепа за доброволческите дейности, които значително допринасят за общото благо⁽¹⁾.

⁽¹⁾ ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 150.

2. Контекст

2.1 Според широко използваното (в институциите на ЕС) определение терминът „доброволчество“ се отнася до всички форми на доброволческа дейност, било то официална или неофициална, предприети по собствената воля, избор и мотивация на дадено лице и не насочени към финансова изгода.

2.2 Съответстващо на това определение за доброволството, макар и по-точно, е определението за доброволчески труд в Наръчника на Международната организация на труда за измерване на доброволческия труд, който се използва като концептуална рамка за измерване на официалното и неофициалното доброволчество в различен културен и правен контекст. Според това определение доброволческият труд представлява „неплатен незадължителен труд, т.е. време, което хората отделят, без да получават възнаграждение за дейности, извършвани чрез дадена организация или пряко за други лица извън тяхното собствено домакинство“⁽²⁾. Това определение, което дава точно описание на характеристиките на доброволството, следва да бъде използвано в международните сравнителни изследвания. Това произтича от нуждата да се отчитат всички важни характеристики на доброволческия труд в определенията, използвани в отделните страни, като по този начин се гарантира, че тази област на изследвания ще бъде дефинирана еднакво, независимо от местните условия.

2.3 През последните години, особено във връзка с Европейска година на доброволческата дейност (2011 г.), в много документи на ЕК, ЕП и Съвета, както и на ЕИСК и КР, се посочва, че доброволството е свързано с основните ценности на ЕС като гражданското участие и солидарността с нуждаещите се. Неведнъж се е изтъквало, че доброволството дава значителен принос към тази част от сектора на социалните грижи, която не се измерва с БВП, но оказва значително влияние върху качеството на живота на хората. От системна гледна точка доброволческият труд помага за създаването на социален капитал, както и за изграждането и консолидирането на характеризиращи се с доверие и сътрудничество отношения, като едновременно с това култивира широко приети социални норми и ценности. Неофициалното доброволчество е важна форма на инвестиране в човешки капитал, напр. чрез неформални грижи и образование за деца и млади хора, докато официалното доброволчество играе основна роля, наред с останалото, и при придобиването на нови професионални умения. Освен това доброволните грижи за възрастните хора, както и тези, които се полагат от възрастни хора, са от основно значение за застаряващите европейски общества. Всички тези характеристики, които насочват към ролята на доброволството при насърчаването на социално обличаване и заетостта, означават че то се счита за важен елемент на приобщаващия растеж, който представлява един от трите стълба на стратегията на ЕС за развитие — „Европа 2020“.

2.4 Един от основните елементи на дебата включваше препоръки, в които се изтъква необходимостта от събиране на сравними данни, показващи както социалното, така и икономическото значение на доброволството. Във връзка с това беше направена препратка към методологията, предложена в наръчника на МОТ, като подходящ модел за извършване на статистически изследвания в тази област⁽³⁾.

2.5 Тези препоръки бяха ясно свързани с констатацията, че липсват достатъчно данни относно доброволството — оценка, която все още е актуална.

2.6 В някои държави са проведени проучвания в областта на доброволството, които обхващат множество важни аспекти на този вид дейност (не само равнището на участие в доброволческа дейност и демографския профил участниците в нея, но и например тяхната мотивация). Една от пречките пред използването на тези изследвания за анализ на равнище ЕС, е липсата на съвместимост по отношение на обхвата на определенията на доброволството и начините за неговото дефиниране, както и другите методологични различия (напр. периодът, обхванат от изследванията, несъответствията между възрастовите категории, използвани във връзка с проучваните групи, различните научноизследователски методи, точността на резултатите), както и различията по отношение на периода в който са били проведени изследванията. Както се подчертава в доклада, изготвен по искане на Европейската комисия от консултантската фирма ICF GHK, разликите по отношение на резултатите могат да стигнат до почти 30-40 процентни пункта⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Manual on the Measurement of Volunteer Work, International Labour Organization, Geneva, 2011. (Наръчник за измерване на доброволческия труд, Международна организация на труда, Женева, 2011 г.)

⁽³⁾ (1) „Съобщение относно политиките на ЕС и доброволството: признаване и насърчаване на трансграничните доброволчески дейности в ЕС“ — Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите (COM(2011) 568 final); (2) „Ролята на доброволческите дейности в социалната политика“ — Заключение на Съвета, Съвет на Европейския съюз, 2011 г.; (3) ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 150.

⁽⁴⁾ Доклад на ICF GHK „Volunteering in the European Union“ („Доброволството в Европейския съюз“), GHK 2010 г.

2.7 Редовно събираните и международно съвместими налични данни относно доброволството са твърде ограничени по своя обхват и се отнасят най-вече до количествения аспект на общественополезната дейност (с различните ѝ дефиниции), извършена от организации (официално доброволчество), и демографския профил на лицата, които извършват тази дейност. Понякога в научните изследвания се разглеждат други въпроси, например честотата на полагане на доброволчески труд⁽⁵⁾. Някои от тези изследвания не се ограничават до разглеждането на някакъв общ аспект на доброволството, определен по един или друг начин, а по-скоро се фокусират върху различните (около 12) видове организации или дейности, на които хората посвещават свободното си време⁽⁶⁾. В сравнителен план най-рядко разглежданият въпрос е този за броят часове, изработени от доброволците⁽⁷⁾.

2.8 Въпреки значителните различия в резултатите на отделните международни проучвания, както и между националните и международните резултати, все пак може да се констатира, че доброволството е особено широко разпространено, дори и ако се отчита само официалното доброволчество. Оценките за броя на доброволците в ЕС на възраст над 15 години варират между 92 и 150 милиона, което означава че между 22 и 36% от пълнолетните граждани в ЕС участват в доброволческа и неплатена дейност в различни видове организации⁽⁸⁾. Позициите на основните институции на ЕС по въпроса за доброволството се основават на относителна ниска оценка на броя на доброволците — не повече от 100 милиона души⁽⁹⁾.

2.9 Въз основа на наличните данни за доброволството не е възможно да се направи анализът, за който се призовава в документите на Европейската комисия, Европейския парламент, Съвета или ЕИСК. Понастоящем не е възможно надеждно да се наблюдава икономическата роля на доброволството или неговият принос към политиките на равнище ЕС. Не е възможно да се определи общото количество време, посветено на доброволския труд или паричната му стойност, и по този начин да се направи оценка на неговия обхват, изразен чрез общоприети икономически показатели като заетостта на национално равнище (броят на хората, работещи в националната икономика) или БВП. Единствените налични понастоящем данни, които обаче се ограничават до официалното доброволчество в рамките на организации с нестопанска цел, оценявано на базата на не много последователни методи, идват от проекта за сравнително изследване на международния нестопански сектор, координиран от университета „Johns Hopkins“. Посредством тези данни се установява делът на доброволския труд, полаган в организации с нестопанска цел, спрямо БВП и трудовият потенциал на икономически активното население само в три държави от ЕС: Чешката Република (0,2% от БВП, 0,5% от икономически активното население), Франция (1,4% и съответно 3,2%) и Белгия (0,7%, липсват данни)⁽¹⁰⁾.

⁽⁵⁾ Така например в рамките на европейското социално проучване (ESS 2002-2010), на всеки две години се събират данни за участието в дейността на политически партии или други организации, мотивирано от желание да се стори добро или да се предотвратят негативни развития. В проучването от 2006 г., обаче, хората бяха запитани колко често през изминалите 12 месеца са участвали в дейност в полза на дадена общност или благотворителна организация.

⁽⁶⁾ Европейското изследване на ценностите (EVS) и някои проучвания, извършени в рамките на изследванията на Евробарометър, координирани от ГД „Комуникация“ (Евробарометър 66.3/2006 г., 73.4/2010 г., 75.2/2011 г.)

⁽⁷⁾ Европейско проучване на качеството на живот (EQLS 2003 г., 2007 г.), Евробарометър 60.3 (2003 г./2004 г.). Най-пълните данни за времето, посветено на неплатен труд в рамките на организации, за неофициалната помощ за други домакинства или за участие в срещи на организации, групи или общности, като се вземат предвид и сезонните различия в течение на годината — данните се събират в рамките на изследването на тема как хората използват времето си.

⁽⁸⁾ Посочените по-горе оценки са от доклада на ICF GHK „Volunteering in the European Union“ („Доброволството в Европейския съюз“), 2010 г.

⁽⁹⁾ Цифрата от 100 милиона доброволци беше включена в „Доклад за ролята на доброволството като принос за икономическото и социалното сближаване“, Европейски парламент, Комисия по регионално развитие (2008 г.), (2007/2149 (INI) документ A6- 0070/2008.

⁽¹⁰⁾ Тези резултати се основават на изследвания, проведени от организации с нестопанска цел. Изследванията включват изчисляване на общия брой на изработените от доброволците часове в нестопанския сектор (обърнати в еквивалент на пълно работно време), за да може след това да се направи сравнение с броя на професионално зетите в дадената държава. Стойността на доброволския труд се изчислява след това чрез умножаване на броя на тези еквиваленти на пълно работно време по средните заплати в нестопанския сектор. Този метод може да доведе до по-ниска оценка на количеството и стойността на доброволския труд от метода, описан в наръчника на МОТ, тъй като обикновено организациите не следят броя на изработените в доброволен труд часове и не отчитат инцидентно полагания доброволчески труд. Наред с това получените резултати се отнасят само до нестопанския сектор, докато методологията на МОТ позволява официалното доброволчество да бъде измервано във всички институционални сектори. Резултатите, посочени в настоящия параграф, са изведени от следната публикация: Salamon, L. M., Sokolowski, S. W., Haddock, M. A., Tice, H.S., The State of Global Civil Society and Volunteering. Latest findings from the implementation of the UN Nonprofit Handbook („Състоянието на гражданското общество и доброволството в световен план — последни констатации във връзка с прилагането на наръчника на ООН за нестопанския сектор“), Center for Civil Society Studies — Johns Hopkins University, 2013.

2.10 Въз основа на методологичните принципи, заложи в наръчника на МОТ, националните статистически служби в някои държави от ЕС (Полша, Унгария и Италия) започнаха икономически изследвания за степента на разпространение на доброволческия труд⁽¹¹⁾. Понастоящем са налице данни за Полша през 2011 г. Те показват, че като цяло официалното и неофициалното доброволчество представлява еквивалент на труда на 9,6% от работещите в икономиката като цяло (който включва доброволческия труд) и 2,8% от по-общо дефинирания БВП. Доброволческият труд обхваща най-вече неофициалното доброволчество — неговият дял от броя на хората, работещи в националната икономика, който включва и доброволците, възлиза на 8%, а приносят към по-общо дефинирания БВП — на 2,2%. Официалното доброволчество представлява съответно 1,6% и 0,6% от посочените по-горе категории⁽¹²⁾.

3. Наръчникът на МОТ като цялостен и всеобщ подход към научните изследвания в областта на доброволството

3.1 Както беше посочено по-горе, публикуваният под егидата на Международната организация на труда наръчник за измерване на доброволческия труд се споменава в почти всички документи на ЕС в областта на доброволството като подходящ модел за извършване на статистически изследвания в тази област. Методологичните решения, включени в този наръчник, бяха също изтъкнати на Международната конференция по статистика на труда като подходяща основа за изследванията в областта на доброволческия труд. Предлага се доброволческият труд да бъде включен в официалната статистика на труда⁽¹³⁾. Предложените в наръчника решения бяха подкрепени и от заинтересовани страни от третия сектор, като много НПО насърчават неговия модел за изследвания в областта на доброволството⁽¹⁴⁾.

3.2 Методологичният подход, предложен в наръчника на МОТ, е също отговор на липсата на данни или на несъвместимостта на наличните данни за доброволството в третия сектор — проблем, посочен в проекта за сравнително изследване на международния нестопански сектор, и по-късно изтъкнат като сериозна пречка пред изготвянето на точни статистически данни за националните сметки и сателитните сметки за нестопанския сектор⁽¹⁵⁾.

3.3 Методологичният подход се основава на оперативната дефиниция на явлението, определено в наръчника като „доброволчески труд“. Той не се основава на специфичен термин или термини, използвани по еднакъв начин за целите на изследвания в проучените държави, а по-скоро представлява описателно определение, което изтъква три основни характеристики. За доброволчески труд се считат дейности, които:

- а. включват продуктивен труд;
- б. са неплатени;
- в. не са задължителни, и
- г. не се предназначени за използване от собственото домакинство.

В наръчника на МОТ се съдържат много допълнителни обяснения, които спомагат за разсейване на потенциалните съмнения относно интерпретирането на критериите⁽¹⁶⁾.

⁽¹¹⁾ Статистическата служба на Португалия проведе изследвания във връзка с пилотния модул към Изследването на работната сила в съответствие с наръчника на МОТ; статистическите служби на Ирландия и Испания също заявиха готовност да започнат подобни проучвания.

⁽¹²⁾ Nałecz, S., Goś-Wójcicka, K., (eds.) Volunteering through organizations and other forms of volunteer work outside own household — 2011 („Доброволството в рамките на организации и други форми на доброволчески труд извън собственото домакинство“) — 2011 г., Central Statistical Office of Poland (Полска централната статистическа служба), Варшава, 2012 г.

⁽¹³⁾ В съответствие с резолюцията, приета на 11 октомври 2013 г. от 19-ата Международната конференция по статистика на труда, статистическото определение за труд включва и доброволческия труд. Поради това се препоръчва той да бъде предмет на редовно статистическо наблюдение.

⁽¹⁴⁾ Например Алиансът EYV 2011, Европейският доброволчески център (European Volunteer Centre — CEV), Център за изследвания в областта на гражданското общество на университета Johns Hopkins (Johns Hopkins Center for Civil Society Studies — CCSS), и Асоциацията за подкрепа и солидарност (Associazione Promozione e Solidarietà — SPES)

⁽¹⁵⁾ „Handbook on non-profit institutions in the System of National Accounts, United Nations Statistics Division (Наръчник за институциите от нестопанския сектор за системата от национални сметки, Статистически отдел на ООН), Ню Йорк, 2003 г.

⁽¹⁶⁾ Наръчникът е официално преведен на френски, испански, италиански и черногорски език и може да бъде изтеглен от адрес www.ilo.org и www.evmp.eu.

3.4 Широкият обхват на тематиката, която се изследва в наръчника, позволява да се посрещнат нуждите от информация на много заинтересовани страни. Основното определение за доброволческия труд, което дава наръчникът, се основава на широка гама от изследвания, засягащи както официалното доброволчество (непък доброволчески труд), така и неофициалното доброволчество (пък доброволчески труд). Наред с това, акцентът не е ограничен до един единствен сектор, а включва например доброволството както в третия сектор, така и в институциите от публичния сектор, и е насочен например към разпределяне на данните по област и институционален сектор. Събираните данни са ясно определени и дават възможност за гъвкаво използване.

3.5 Моделът на изследвания, предложен в наръчника на МОТ, е основан на редица общи принципи, които гарантират съвместимост, независимо от вида проучване, на което се основават изследванията:

- а. възможно най-широка представителност, така че да бъдат обхванати всички съответни части от населението;
- б. използване на определението за „доброволчески труд“, прието в наръчника и на терминологията, използвана за описанието му;
- в. включване на всички видове доброволчество (т.е. доброволчески труд, полаган за или чрез организации, и доброволчески труд, полаган пккко за лица извън домакинството или за общности);
- г. обхващане на променливи, включени в препоръчвания модул за проучвания: времето за доброволчески труд (броят изработени часове), вид на труда (професия), област, в която се прилага доброволството (в индустриалния или институционален сектор);
- д. възможност доброволческата дейност да бъде изразена чрез кодовете на Международната стандартна класификация на професиите (ISCO) и на отраслите (стандартната класификация NACE и класификацията ICNPO, насочена към дейностите на нестопанския сектор), за да може се извърши допълнителен анализ на пазара на труда, включително да бъде придадена икономическа стойност на доброволческия труд ⁽¹⁷⁾.

3.6 Предложената методология позволява да се насочат изследователските усилия преди всичко към придобиването на необходимите данни, за да се даде количествено изражение на обема и стойността на доброволческия труд чрез стандартни икономически единици, което да позволява сравнение с националната заетост или БВП. Събраните данни могат да бъдат използвани, за да се определят обемът и стойността на различните видове доброволчески труд, разпределени по институционален и икономически сектор, вид дейност, регион, степен на урбанизация и др.

3.7 Въз основа на данните, събрани посредством модула за измерване на доброволческия труд, е възможно също така да се направят редица анализи от социално естество. Възможно е да се анализират обхватът и степента на интензивност на доброволческия труд, неговите форми (дали става дума за индивидуално упражнявана дейност или за дейност на организации, като в случая на официални структури може да се посочи областта на дейност или сектора). Анализът може да отчита различните характеристики на доброволците — демографски характеристики (напр. възраст, пол, гражданско състояние), местоживее (напр. регион, големина на населеното място) и професионален и материален статус. Чрез добавянето на допълнителни въпроси към модула за доброволческия труд е възможно да се анализира мотивацията на доброволците, причините за неучастие в доброволчески дейности и т.н.

3.8 С оглед на факта, че респондентите обикновено могат да предоставят подробни и надеждни данни единствено по отношение на близкото минало, в наръчника се възприема четириседмичен референтен период за въпросите във връзка с доброволческия труд. Това се диктува от нуждата да се определи колкото може по-точно броят часове, посветени на доброволството. В същото време, четириседмичният период е значително по-къс от типичния период от 12 месеца, използван в повечето изследвания в областта на доброволството. По-късият референтен период означава по-ниски стойности във връзка с доброволческия труд (брой доброволци) и създава риск от получаване на резултати, които са изкривени от сезонни колебания. Ето защо се препоръчва да се запази четириседмичният период по причини, свързани със съвместимостта, като се открият и методи за балансиране на сезонните колебания и за определяне на подходяща по големината си извадка, за да се осигури участието на достатъчно доброволци в проучването, което ще позволи да бъдат направени допълнителни оценки на отработените часове в различни групи.

⁽¹⁷⁾ Съкратена и изменена версия на процедурите, посочени в Наръчника за измерване на доброволческия труд (стр. 10); Международната стандартна класификация на професиите (ISCO), Статистическата класификация на икономическите дейности в Европейските общности (NACE), Международна класификация на организациите с нестопанска цел (ICNPO).

3.9 Препоръчаният в наръчника метод за изследвания в областта на доброволческия труд е под формата на модула „Изследване на работната сила“ или други модули за изследване на домакинствата. Използването на изследването на работната сила като платформа носи редица ползи:

- а) пълна сравнимост и надеждност на резултатите, получени въз основа на изследванията, с използване на широка репрезентативна извадка и универсална методология (изследване на работната сила);
- б) намаляване на натоварването на официалната статистическа система и респондентите;
- в) възможност за анализиране на данни относно доброволческия труд във връзка с данни, уточняващи демографската, социалната и професионалната ситуация, получени в рамките на изследването на работната сила;
- г) ниски разходи за достигане до респондентите;
- д) възможност за използване на анкетиори с опит в кодирането на различните видове труд, с помощта на използвани от официалната статистика класификации, по-специално Международната стандартна класификация на професиите (ISCO);
- е) подходящ когнитивен контекст за изследванията (въпросите за неплатения труд допълват по естествен път въпросите за платения труд).

3.10 Изследванията в областта на доброволчеството чрез използването на модула „Изследване на работната сила“ включват също ограничения и проблеми, които се решават в съответствие с местните условия или на базата на общ принцип:

- а) използване на телефонни анкети за провеждане на проучвания, което става все по-често при Изследването на работната сила, вместо преки анкети, увеличава натиска във връзка с времето за провеждане на анкетата, и в резултат от това може да доведе до по-ниска степен на готовност за участие в доброволчески дейности, по-специално в държави, в които не съществува значителна информираност за доброволчеството и то не е неразделна част от ежедневието. Поради това за анкетите е необходимо време за допълнителни обяснения и примери ⁽¹⁸⁾;
- б) посоченият по-горе проблем може да бъде решен, като бъдат включени въпроси от модула за измерване на доброволческия труд в обширни проучвания, извършвани чрез пряк контакт между анкетатор и респондент (метод „лице в лице“) ⁽¹⁹⁾;
- в) авторите на наръчника на МОТ препоръчват универсални решения на някои от проблемите, посочени по-горе във връзка с прилагането на модула за изследвания в областта на доброволческия труд. Така например, с оглед на факта, че информацията, получена от непреки респонденти, е с по-лошо качество, се препоръчва анкетите да се провеждат само с онези лица, които са свързани с проучването, вместо да се използва информацията за нечий доброволчески труд, получена от съпруг/съпруга или друг член на домакинството. В случай на трудности при прилагането на сложните универсални класификации като NACE, авторите предлагат възможността за използване на по-прости класификации като ICNPO ⁽²⁰⁾.

3.11 Наръчникът на Международната организация на труда за измерване на доброволческия труд е цялостен, като включва насоки за организиране и провеждане на изследвания, както и препоръки за подготвяне и представяне на резултатите. При измерването на стойността на доброволческия труд, в наръчника се препоръчва подход на пълно заместване на разходите, като се използва средната за националната икономика заплата за вида дейност (професия) и икономическия и институционалния сектор, към който принадлежи органът, за когото се осъществява доброволческият труд.

3.12 Независимо от общия подход на предложените решения и убедителната им обосновка, наръчникът на МОТ запазва значителна гъвкавост по много въпроси, които могат да бъдат решени от отделните държави в контекста на местните условия. Това важи за много проблеми като адаптирането на формулировката към местните условия и по-подробния или по-малко подробния начин за изчисляване на стойността на доброволческия труд (някои примери са дадени в параграф 3.10). От друга страна, за да се гарантира международна сравнимост на данните, следва да се използват основните елементи на определението за доброволческия труд.

⁽¹⁸⁾ Nałecz, S., *Sharing the Experience of Volunteer Work Measurement. Lessons from pioneer implementation of the ILO methodology by the Central Statistical Office of Poland* („Споделяне на опита при измерването на доброволческия труд. Поуки от новаторското прилагане на методологията на МОТ от полската централната статистическа служба“), <http://evmp.eu/wp-content/uploads/Lessons-Podgorica-GUSISP.pdf>.

⁽¹⁹⁾ Cappadozzi, T., *Sharing the Italian experience on the project of measurement of unpaid volunteer work*. („Споделяне на италианския опит във връзка с проекта за измерване на неплатения доброволчески труд“) http://evmp.eu/wp-content/uploads/Cappadozzi_Presentation_EVMP-Conference_Madrid_3.28.2012.pdf.

⁽²⁰⁾ Опростените класификации бяха прилагани във всичките три държави, които досега са измервали доброволческия труд в съответствие с наръчника на МОТ.

3.13 Гъвкавостта на наръчника произтича от желанието той да стане универсален и да се гарантира широкото му използване, независимо от значителните културни и обществени различия на световно равнище. В ЕС тези различия са сравнително малки, което позволява да се изработи по-единна методология и, вследствие на това, да се получат по-сравними данни.

4. Какво следва да се направи?

4.1 С оглед на значителната нужда от данни за доброволчеството, произтичаща от основната му роля в генерирането на устойчив растеж и укрепването на социалното приобщаване, социалния и човешкия капитал, неформалното образование, интеграцията на пазара на труда и солидарността между поколенията, на равнище ЕС съществува необходимост да се гарантират условия, подкрепящи провеждането на систематични и сравними изследвания в областта на доброволчеството в държавите членки. ЕИСК отчита, че за всички нови дейности, предприети от институциите на ЕС и държавите членки, трябва да се осигури реална стабилност на финансирането и поради това заявява волята си да проучи всички възможни начини за подкрепа и финансиране на изследванията във връзка с измерването на доброволчеството, включително и предложението, посочено в параграф 4.2.

4.2 В съответствие с препоръките в документи на ЕС, в които държавите членки се призовават да развият изследванията в областта на доброволчеството въз основа на наръчника на МОТ, ЕИСК призовава Европейската комисия през следващите няколко години да работи над стандартизирана методология за изследвания в областта на доброволческия труд и да гарантира нейното приемане чрез съответен регламент, за да могат държавите членки да извършват редовни проучвания.

4.3 Преди приемането на регламента, Европейската комисия следва да предприеме стъпки за подкрепа на методологичната работа и да инициира пилотни проекти с оглед на определянето на последователни принципи за изследвания в областта на доброволческия труд от страна на националните статистически служби, като се използват основните принципи на наръчника на МОТ и опитът на страните, които вече са провели проучвания, използвайки описаните в него решения. При определянето на подробностите, свързани с регламента, следва да се предприемат стъпки за намаляване на разходите и бюрокрацията. С оглед на това, най-добрият подход би бил да се комбинират изследванията в областта на доброволческия труд с една от другите области, в които понастоящем се извършват изследвания от националните статистически служби на държавите членки.

4.4 С оглед на значителната нужда от данни за степента на разпространеност на официалното и неофициалното доброволчество и неговото въздействие върху общото равнище на благополучие и върху отделните области на обществения живот в различните държави и в целия ЕС, следва да се създадат условия, за да се гарантира че Европейската комисия ще събира и използва подходящи хармонизирани данни от проучвания, извършени в държавите членки и на равнище ЕС. Една от възможностите за изследване на въздействието на доброволчеството би била например проучването относно образованието за възрастни, чрез което биха могли да бъдат събрани и анализирани данни относно въздействието на доброволческия труд върху придобиването на умения, полезни за получаването на желаната работа.

4.5 Икономическата стойност на доброволческия труд трябва да бъде призната и оценена от публичните власти. Европейската комисия и държавите членки следва да въведат правила, които позволяват икономическата стойност на доброволческия труд да бъде един от източниците на съфинансиране на проекти с публично финансиране. Опитът и данните, събрани в хода на изследвания в областта на икономическата стойност на доброволчеството, реализирани въз основа на единна методология в целия ЕС, ще бъдат много полезни при намирането на практически решения.

Брюксел, 10 декември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Измерване на социалното въздействие“ (становище по собствена инициатива)

(2014/C 170/03)

Докладчик: г-жа Ariane RODERT

На 19 септември 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

„Измерване на социалното въздействие“

(становище по собствена инициатива).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 13 ноември 2013 г.

На 494-тата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 10 декември) Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 146 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства дебата относно измерванията на социалното въздействие на социалните предприятия, но подчертава, че е важно да се предвиди допълнително време във връзка с тази сложна тема. Първата стъпка е Комисията да започне събирането на данни за сравнителен анализ на измерването на социалното въздействие в държавите членки, но също така да проучи допълнително този въпрос в контекста на социалното измерение на Европа.

1.2 ЕИСК счита, че прилагането на неправилен или прибързан подход може да окаже неблагоприятен ефект върху целта на институциите на ЕС да подкрепят развитието и растежа на сектора на социалните предприятия. Предвид това, че в много държави членки осведомеността на този сектор по темата е слаба, ЕИСК настоятелно призовава Комисията да даде приоритет на допълнителното повишаване на осведомеността и на пълното прилагане на мерките, заложи в инициативата за социалното предприемачество.

1.3 При измерването на социалното въздействие се прави оценка на социалните резултати и въздействия, породени от определени дейности на социалните предприятия, а не се прави оценка на самите предприятия, дори и самите структури на предприятията от сектора на социалната икономика да допринасят за създаването на социална стойност. Измерването е непрекъснат процес, който представлява неразделна част от дейността на предприятието, и е важен стратегически инструмент за планиране.

1.4 Трудно е да се препоръча един единствен метод, поради което ЕИСК съветва, вместо да се разработва нов метод, Комисията да запознае предприятията с най-често използваните принципи. Общото между тях е, че те са инициативи „отдолу-нагоре“, предназначени да обхванат социалната промяна въз основа на реално възникнала нужда и реални дейности.

1.5 Всеки метод на измерване трябва да бъде разработен на базата на основните резултати от дейността на социалните предприятия, да бъде в подкрепа на тази дейност, да бъде пропорционален и да не възпрепятства социалните иновации. Методът би трябвало да цели постигането на баланс между качествените и количествените данни, като не се забравя, че именно „случващото се“ е важно за измерването на успеха. Следва също да се отбележи, че трудностите, произтичащи от съотнасянето на постигнатите на микроравнище резултати от измерванията на социалното въздействие към контекста на макроравнището (в рамките на ЕС), се нуждаят от допълнително разглеждане.

1.6 Отчитайки необходимостта от специални методи за измерване на социалното въздействие във връзка с Регламента за Европейския фонд за социално предприемачество⁽¹⁾ и Регламента за Програмата за заетост и социални иновации⁽²⁾, ЕИСК препоръчва методите, разработени за тези регламенти, да бъдат изпробвани в пилотен вариант, да бъдат следени отблизо и, ако е необходимо, да се преразгледат. Така ще се гарантира, че те няма да възпрепятстват достъпа на социалните предприятия до финансиране чрез горните инструменти. Това би позволило на Комисията да изготви общи насоки и принципи за това какво трябва да се подлага на измерване, а не за това как да се измерва.

1.7 ЕИСК ще продължи да проучва този въпрос и ще следи отблизо работата на Комисията по прилагането на избрания метод, за да се увери, че той няма да потиска развитието на социалните предприятия в Европа. В допълнение Комитетът ще продължи да участва в широка дискусия за това как след време ще може да се измерва социалното въздействие и в други сфери.

⁽¹⁾ Европейски фондове за социално предприемачество, COM(2011) 862 final.

⁽²⁾ Програма за заетост и социални иновации, COM(2011) 609 final.

2. Въведение

2.1 В съобщението на Комисията „Акт за единния пазар II — Заедно за нов растеж“⁽³⁾ се подчертава необходимостта от разработване на методи за измерване на социално-икономическите ползи, създадени от социалните предприятия при използването на Европейския фонд за социално предприемачество (ЕФСП) и изпълнението на Програмата за заетост и социални иновации (ПЗСИ).

2.2 Ето защо подгрупа⁽⁴⁾ на състоящата се от представители на всички заинтересовани страни консултативна група по въпросите на социалното предприемачество към Комисията (GECES) беше натоварена да даде на Комисията насоки по въпроса как социалните предприятия да измерват социалното си въздействие.

2.3 В настоящото становище се описва гледната точка на социалните предприятия в разработването на метод на ЕС за измерване на социалното въздействие, основно в контекста на ЕФСП и ПЗСИ. При все това, тъй като темата е важна, ЕИСК подчертава, че най-добре би било да се обмисли измерването на социалното въздействие да започне да се прилага и за други сфери, за да се избегне частичният подход.

2.4 Темата за социалното предприятие се засяга в няколко скорошни инициативи на ЕС. ЕИСК оказва важен принос към темата⁽⁵⁾, например като разгледа предизвикателствата пред ЕФСП⁽⁶⁾ и социалните предприятия. Един от основните елементи е пускането в ход на инициативата на Комисията за социалното предприемачество⁽⁷⁾, която цели да насърчи развитието и растежа на социалното предприемачество и социалните предприятия в ЕС.

2.5 Социалните предприятия се създават за социална цел и работят в социалната икономика. ЕИСК подчертава, че за да бъде опазен този модел, описанието на социалните предприятия, съдържащо се в инициативата за социалното предприемачество, би трябвало да бъде в основата на всички изготвени впоследствие регламенти, стандарти или програми, тъй като то обхваща социалните предприятия в един широк контекст, който отговаря на разнообразните модели, съществуващи в държавите членки.

2.6 Важно е обаче да се отбележи, че замисълът на настоящото становище не е да предлага аргументи в полза на това да се измерва социалното въздействие на всички предприятия. Темата също така не трябва да се бърка с инициативите, свързани с корпоративната социална отговорност, или със задължението на всички работодатели да осигуряват достойни условия на труд и да спазват действащите колективни споразумения. Освен това трябва да се отбележи, че ефективните постижения на социалната дейност и инфраструктурата остават в отговорностите на държавите членки.

2.7 Дори и настоящото становище да разглежда само социалното въздействие на резултатите от дейността на социалните предприятия, а не самите социални предприятия, тяхната структура и оперативни модели сами по себе си са ключови елементи в създаването на социално въздействие чрез интернализацията на социалните разходи и пораждането на положителни външни последици.

3. Насърчаване на предприемачеството в контекста на обществото

3.1 Дълго време развитието на организации и държави се измерваше предимно въз основа на икономическите резултати, независимо дали на преден план беше икономическата или обществената полза. За постигането на по-голяма устойчивост в света, на преден план трябва да се отвори една по-цялостна перспектива, отчитаща социалните, екологичните и икономическите последици.

3.2 През последните години тази необходимост беше осъзната по-добре. През 2008 г. ЕИСК прие становище по собствена инициатива на тема „Отвѣд БВП — показатели за устойчиво развитие“⁽⁸⁾, в което се подчертава потребността от нови методи на измерване на устойчивостта и благосъстоянието, за да могат да се посрещнат предизвикателствата, пред които е изправено обществото. Комисията го последва през 2009 г. със съобщение на тема „Отвѣд БВП — Измерване на напредъка в свят на пролени“⁽⁹⁾, в което се подчертава необходимостта от нови инструменти за наблюдение и измерване на общественото развитие. Сред инициативите на други заинтересовани страни за създаване на нови инструменти може да се посочи например изготвеният от ОИСП *показател за подобряване на живота* („Better Life Index“) ⁽¹⁰⁾.

3.3 В днешна Европа, белязана от криза и от променящи се социални модели, е още по-важно в центъра на вниманието да се постави създаването на истински ценности. Най-скоро това беше подчертано в инициативите, предприети в подкрепа на социалното измерение на ИПС ⁽¹¹⁾, в които се предлага отчитането на икономическите резултати да се съпровожда от отчитане на определени социални показатели и действия. Тази аргументация започна да се появява в редица документи на ЕС, в които измерването и наблюдението на социалната добавена стойност, на социалните промени и на социалното въздействие се разглеждат като условия за успешното прилагане на директиви, програми и дейности.

⁽³⁾ COM(2012) 573 final.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/expert-group/social_impact/index_en.htm.

⁽⁵⁾ ОВ С 318, 23.12.2009 г., стр. 22; ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 1; ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 44.

⁽⁶⁾ ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 55.

⁽⁷⁾ COM(2011) 682 final.

⁽⁸⁾ ОВ С 100, 30.4.2009 г., стр. 53.

⁽⁹⁾ COM(2009) 433 final.

⁽¹⁰⁾ www.betterlifeindex.org.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/archives/2013/10/pdf/20131002_1-emu_en.pdf.

3.4 Измерването на социалното въздействие е важна тема, която стои в основите на усилията да бъде придаден нов облик на социалното измерение в Европа. По тази причина ЕИСК изразява съмнение във връзка с твърде прибързания подход на Комисията в тази област и призовава да се предостави повече време, което би позволило да се проведе задълбочено обсъждане на по-обширната тема, за да се осигурят най-подходящите по формата си методологии. В този контекст следва да се отбележи, че тъй като първостепенната цел е да се подкрепят социалните предприятия да изпълняват своите задачи, Комисията трябва да процедира внимателно при разработването на инструменти, които биха могли да доведат до обратен ефект.

3.5 Към горното може да се добави и това, че в много държави членки равнището на осведоменост на социалните предприятия и признанието за тях и за социалната икономика е много ниско. Ако дебатът започне като се търси социалното въздействие, а не се търсят начините да се насърчи създаването на благоприятна среда за развитието на социалните предприятия, това може да се окаже пагубно за развитието на този сектор. Ето защо ЕИСК настоятелно призовава Комисията да даде приоритет на пълното прилагане на инициативата за социалното предприемачество, за да се гарантират на социалните предприятия във всички държави членки лоялни и прозрачни условия преди започването на инициативата за измерване на социалното въздействие.

4. Описание на социалното въздействие

4.1 Измерването на социалното въздействие е от полза за всички сектори в обществото. Постигането на положително социално въздействие е основната цел на социалното предприятие и често съставлява текуща и неразделна част от неговата дейност. Важно е да се прави разлика между резултата за обществото и резултата за предприятието, т.е. трябва да се измерва въздействието за обществото, а не да се оценява организацията като такава.

4.2 Съществуват сходства в начина, по който заинтересованите страни описват социалното въздействие, но съществуват и разлики. ЕИСК подчертава колко е важно да е налице общо разбиране относно социалното въздействие и предлага то да се опише като обществените резултати и въздействия, създадени от определени дейности на социалните предприятия.

4.3 Важно е също да се отбележи, че при измерването на въздействието целта не е само да се измери дали са постигнати желаните резултати, а да се оценят и общите — очаквани или неочаквани — резултати и тяхното въздействие.

4.4 Оценката на социалното въздействие е предизвикателство, тъй като може да бъде трудно да се установят връзките между дадена дейност и даден резултат. Положителните ефекти често имат качествено изражение и понякога се проявяват едва след като е изминал по-дълъг срок. Стремещт дадена дейност да се представи в числов вид крие опасността посредством така получените данни да не се измери онова, което трябва да бъде измерено, или да се измери не по правилния начин. Ето защо социалните предприятия не трябва да се принуждават да поставят равенство между измерването и количествения израз, като се съсредоточават единствено върху дейности, които е лесно да бъдат измерени, количествено определени и признати от външните авторитети.

4.5 Вместо това количественият израз трябва да се разглежда като един от видовете измерване, наред с подходите, ориентирани към измерването на качеството, каквито са описателните методи. Този алтернативен или допълващ подход за събиране на изобилстващи от информация разкази, пресъздаващи гледната точка на хората, които са обекти на дадено въздействие, е от решаващо значение при оценяването на „добавената стойност“ на дейностите на социалното предприятие. Би следвало освен това да се уточни, че измерването на създадената стойност не трябва непременно да се изразява в окончателен числов резултат, а наместо това може да представлява комбинация от числови данни и текст.

4.6 С цел тази сложна материя да бъде проучена допълнително, ЕИСК препоръчва Комисията да започне събирането на данни за съществуващите методи като отправна точка за сравнителен анализ между държавите членки.

5. Ключови участници и използвани понятия

5.1 Предпоставка за създаването на метод на ЕС за измерване на социалното въздействие в настоящия контекст на Съюза (ЕФСР и ПЗСИ) е участието на заинтересованите страни, които включват преди всичко социалните предприятия, ползвателите, изготвящите политиките, доставчиците на финансиране, както и доставчиците на социални услуги, публичните органи и социалните партньори, когато това е целесъобразно. Този подход на приобщаване на заинтересованите страни осигурява процес на изграждане на доверие, позволяващ да бъде постигнат общ поглед върху желаното въздействие.

5.2 Предпоставка за този подход на приобщаване на заинтересованите страни е споделеното разбиране на основните понятия, свързани с измерването на социалното въздействие. Термини като вложен ресурс, количествен резултат, резултат и въздействие често биват дефинирани по различен начин в различни контексти. Важно е заинтересованите страни да споделят едно и също разбиране на тези термини.

5.3 Ако се отчита само количественият резултат (например броят на хората, преминали дадено обучение), се пропуска да бъде измерено реалното въздействие на дейността. Поради това е важно да се разбере, че измерването на социалното въздействие е преминаване от измерване на количествени резултати към измерване на въздействието. По този начин може да бъде регистрирана истинската добавена стойност, като не се забравят сложността и мултидисциплинарният характер на задачата за измерване на социалното въздействие.

5.4 Трябва да се отбележи, че е необходимо да бъде проведено допълнително конкретно проучване във връзка с трудностите, произтичащи от съотнасянето на постигнатите на микроравнище резултати от измерванията на социалното въздействие, към контекста на макроравнището (в рамките на ЕС), както и във връзка със зачитането на правата и нуждите на гражданите и предприятията при прилагането на методите на измерване.

6. Методи и инструменти

6.1 Социалното въздействие се измерва по много различни начини, което затруднява препоръчването на един единствен метод или дори сравняването на различните методи⁽¹²⁾. До този момент са разработени множество методи, много от които бяха осъществени по линия на различни проекти в рамките на инициативата EQUAL⁽¹³⁾. Общото между тях е в това, че те са инициативи „отдолу нагоре“, създадени с цел да реализират желана социална промяна и имащи за своя основа реално възникнала потребност и реални дейности.

6.2 Най-известните методи са *социалната възвращаемост на инвестициите* — метод, насочен към измерване на резултата, който илюстрира как дадена организация създава социална, екологична и икономическа стойност, и *социалното счетоводство* — метод на планиране, измерване и оценка на социалните цели на дадена организация⁽¹⁴⁾. Пример на един по-общ метод, използван за установяване на социалната добавена стойност, е глобалният показател за докладване (*Global Reporting Index, GRI*) — система за докладване във връзка с устойчивостта, която предлага рамка за изготвяне на доклади на социална, екологична и икономическа тема. Съществуват обаче и много други методи⁽¹⁵⁾.

6.3 Общото между тези методи е че те са разработени така, че да отчитат по-скоро целта, която социалното предприятие се стреми да постигне със своите дейности, отколкото да копират модели от други сектори. Вместо само да измерват количествените резултати между две точки във времето, тези подходи често обхващат по-широки нелинейни процеси, като например теорията на промяната⁽¹⁶⁾, която, опростено казано, включва дефиниране, придаване на количествено измерение и проследяване. Чрез използването на такива подходи процесът на измерване става част от бизнес плана на предприятието и се превръща във важен инструмент за вътрешно усъвършенстване.

6.4 Методите за измерване на социалното въздействие трябва да се проектират така, че да бъдат пропорционални и да бъдат в помощ на социалните предприятия. Много социални предприятия са малки и нови и ограничените им ресурси не им позволяват да прилагат сложни методи. По този повод ЕИСК препоръчва, с оглед на това да се създадат гаранции, че бюрократичните тежести ще са ограничени и пропорционални, разходите, свързани с измерването на въздействието, да се поемат от други заинтересовани страни (ЕС, управители на фондове), а не от социалните предприятия.

6.5 Когато се обмислят показателите, ЕИСК предлага те да се избират от социалните предприятия чрез интервюта с ползвателите и заинтересованите страни. Ето някои примерни показатели: „спестени разходи на обществото“ или „предизвикано въздействие“ на социалното предприятие. Те също така могат да отразяват застъпническата дейност, структурата и оперативния модел на предприятието.

6.6 Въз основа на съществуващите методи Комисията би трябвало да обмисли разработването на рамка на ЕС в съответствие с препоръките на ЕИСК, която да е съгласувана със специалните регламенти, съществуващи в някои държави членки, и с техните модели на социални предприятия и организации за социално подпомагане.

7. Други бележки

7.1 Тъй като е изключително трудно да се препоръча един единствен метод или стандартни показатели за измерване на социалното въздействие, първата стъпка на Комисията би трябвало да бъде да запознае заинтересованите страни с най-често използваните налични принципи и методи и да насърчи предприятията да ги използват. Въз основа на така натрупания опит Комисията би могла да изготви общи насоки за измерването на социалните ефекти вместо на количествените резултати, въз основа на които да се създаде рамка от принципи, посочваща какво трябва да се измерва, наместо да се опитва да определи по какъв начин да се измерва социалното въздействие.

7.2 Поради сложността на този въпрос ЕИСК препоръчва методите, разработени за ЕФСП и за ПЗСИ, като за начало да бъдат изпробвани пилотно. Това ще позволи на Комисията да наблюдава отблизо какво въздействие оказва прилагането на тези методи и, ако е необходимо, да внесе корекции в тях. Всички събирани данни би трябвало да се разбиват по полов признак, което ще позволи да бъде зачетена ролята на жените в социалното предприемачество и да се осигури прозрачност при отпускането на финансиране. Това ще помогне да се гарантира, че използваните методи няма да ограничават достъпа до финансиране за предвидените цели.

⁽¹²⁾ Bouchard, M. (издание от 2009 г.): *The worth of social economy* („Значимостта на социалната икономика“), Peterlang, Bruxelles.

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/employment_equal/equal_consolidated.

⁽¹⁴⁾ <http://www.thesroinetwork.org/what-is-sroi>, <http://www.socialauditnetwork.org.uk/getting-started/what-is-social-accounting-and-audit>.

⁽¹⁵⁾ Например PQASSO (Practical Quality Assurance System for Small Organisations), SIMPLE (Social Impact Measurement for Local Economies), Volunteering Impact Assessment Toolkit, The Big Picture, Impact Framework, Logic Model Builder, Measuring Impact Framework, Outcome Mapping, Outcome-Based Evaluation, Social Impact Assessment (SIA), the Shujog Impact Framework and Assessment.

⁽¹⁶⁾ <http://www.theoryofchange.org>.

7.3 При структурирането на тези пилотни проекти Комисията трябва също да обмисли аспекти като например компетенциите и целите на „одитната“ функция/заинтересована страна. Това е тясно свързано с добавените разходи и мотивите на тези лица. ЕИСК призовава Комисията да положи усилия за свеждане до минимум на тези разходи при проектирането на изискванията по отношение на измерването, както и за това да не се създаде излишна бюрокрация и да не бъде нарушено социалното развитие.

7.4 Има риск методът на измерване, проектиран специално за ЕФСП и ПЗСИ, да се третира с предимство пред прилагането на други инструменти и правила относно социалните предприятия на национално, регионално и местно равнище. Недостатъчното или неправилното прилагане на измерването на социалното въздействие определено може да навреди на социалните иновации и експерименти. За да се ограничи този риск Комисията трябва да предложи програми за повишаване на осведомеността и за обучение в държавите членки.

7.5 Настоящото становище представлява първа стъпка в работата на ЕИСК по темата за измерването на социалното въздействие. То е в отговор на текущата работа на Комисията по този въпрос. Въпреки това, тъй като ЕИСК смята, че е изключително важно това обсъждане да продължи и да се доразвие, той ще наблюдава работата на Комисията и ще продължи да работи по този въпрос в рамките на други области от своята политическа дейност.

Брюксел, 10 декември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейски минимален доход и показатели за бедност“ (становище по собствена инициатива)

(2014/C 170/04)

Докладчик: г-н DASSIS

Съдокладчик: г-н BOLAND

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:

„Европейски минимален доход и показатели за бедност“

(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 20 ноември 2013 г.

На 494-ата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 10 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 155 гласа „за“, 93 гласа „против“ и 12 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Отрицателните социални и икономически последици от кризата и липсата на структурни реформи, които подхранват бедността и социалното изключване в Европа, в контекста на застаряващо население, засилен миграционен поток и растящ евроскептицизъм, налагат спешната необходимост от политическа парадигма, която да укрепи солидарността и основните ценности на правото на ЕС в социалната област.

В този контекст ЕИСК:

1.2 смята, че в този така критичен момент въвеждането на европейски минимален доход ще спомогне за икономическото и териториалното сближаване, защитата на основните права на човека, гарантиране на баланса между икономическите и социалните цели и справедливото разпределение на ресурсите и доходите;

1.3 посочва, че бе проведена важна дискусия в рамките на органите на ЕИСК и подчертава спешната необходимост от гарантиране на подходящ минимален доход в Европейския съюз посредством рамкова директива с оглед на ефективната борба с бедността и по-лесната интеграция на пазара на труда, както призовава Комитетът на регионите⁽¹⁾ и различни организации за борба с бедността⁽²⁾, и призовава Комисията да предприеме съгласувани усилия в съответствие с резолюцията на Европейския парламент от 2011 г.⁽³⁾;

1.4 приканва Комисията да разгледа възможностите за финансиране на европейски минимален доход, като се фокусира по-конкретно върху перспективата за създаване на подходящ европейски фонд;

1.5 отправя искане да се предприемат допълнителни мерки с оглед на реалното постигане на целите на стратегията „Европа 2020“ в областта на заетостта, бедността и социалното изключване. Тези мерки следва да включват: 1) продължаване на усилията за постигане на хоризонталните цели в областта на заетостта, 2) поставяне на цели за процентно намаление на трите показателя, съставляващи показателя за бедност и социално изключване; 3) определяне на подцели за групите, изложени на по-висок риск от бедност спрямо населението като цяло (например деца и домакинства на самотни родители) и за работещите бедни; 4) преразглеждане на начина, по който държавите членки изчисляват равнището на бедността и определят националните си цели и 5) подновяване на ангажмента на държавите членки да гарантират, че с обединените им усилия може да се постигне общата цел на Европейския съюз;

1.6 призовава за ефективна оценка на социалното въздействие на мерките, включени в националните програми за реформи (НПР) и националните социални доклади (НСД), както и на пакетите за финансова консолидация, за да не се влошават бедността или социалното изключване и да се осигури по-широко участие на гражданското общество при изготвянето на НПР и НСД;

⁽¹⁾ Становище на Комитета на регионите относно „Европейска платформа срещу бедността и социалното изключване“, ОВ С 166, 7.6.2011 г., стр. 18. Виж стр. 19, параграф 7.

⁽²⁾ ATD Fourth World, Европейската мрежа за борба с бедността (EAPN), Европейската федерация на националните организации, работещи с бездомните (FEANTSA), европейската секция на благотворителното дружество „Emmaüs“ и т.н.

⁽³⁾ Резолюция на Европейския парламент от 15 ноември 2011 г. относно Европейската платформа срещу бедността и социалното изключване (2011/2052(INI), ОВ С 153Е, 31.5.2013 г., стр. 57–78.

1.7 призовава за по-сериозно наблюдение на задълбочаващия се проблем с бедността и социалното изключване и приканва Комисията, когато прави оценката на НПП и НСП, да предложи специфични за всяка страна препоръки за социално приобщаване, когато такива са необходими. Те би следвало да се отнасят и за страните, ползващи се от специални програми за подпомагане от Европейската комисия, Европейската централна банка или Международния валутен фонд;

1.8 подчертава, че достойната работа е най-добрата гаранция срещу бедността и социалното изключване и настоятелно призовава Комисията, в сътрудничество с държавите членки, да приложи мерките, предвидени в Пакта за растеж и заетост, за да насърчи растежа, конкурентоспособността и създаването на работни места; приветства намерението на комисар Тајані за изготвяне на Индуриален пакт за укрепване на промишлеността в ЕС и на нейния потенциал за създаване на работни места;

1.9 подчертава по-специално важността на по-голямото участие на работниците, безработните и всички уязвими социални групи в ученето през целия живот и повишаването на нивото на професионална квалификация и усвояването на нови умения, което може да доведе до по-бърза интеграция на пазара на труда, да повиши производителността и да помогне на хората да си намерят по-добра работа.

2. Контекст

2.1 Гарантираният минимален доход (ГМД) е подпомагане на доходите, което не се основава на вноски и осигурява защитен праг за хората, нямали право да получават средства по линия на социалното осигуряване⁽⁴⁾. Като последна защита срещу бедността, той е неразривно свързан с правото на достоен живот за хората, които нямат други възможности да осигурят доход за себе си и за тези, които са на тяхна издръжка⁽⁵⁾. Важно е да не се смесва понятието „гарантиран минимален доход“ с понятието „минимална работна заплата“, която се определя с колективни договори или от законодателството.

2.2 Член 10, параграф 2 от Хартата на Общността за основните социални права на работниците (1989 г.)⁽⁶⁾ установява правото на „достатъчни ресурси и социална помощ“ за хората извън трудовия пазар и без достатъчно средства за препитание.

2.3 Хартата на основните права на Европейския съюз (2000 г.), която е правно обвързваща, тъй като е част от новия Договор за реформа, постановява, че „човешкото достойнство е ненакърнимо. То трябва да се зачита и защитава“ (член 1) и че „с цел да се бори срещу социалното изключване и бедността, Съюзът признава и зачита правото на социална помощ и на помощ за жилище, предназначени да осигурят достойно съществуване на всички лица, които не разполагат с достатъчно средства“ (член 34, параграф 3).

2.4 Договорът за функционирането на Европейския съюз (член 153, параграф 1, буква з) позволява на Съюза да приема законодателни актове за подкрепа и допълване на дейностите на държавите членки в областта на интегрирането на лицата, изключени от пазара на труда. Сред задължителните фактори, които Съюзът трябва да вземе под внимание при определянето и осъществяването на своите политики и дейности, хоризонталната социална клауза (член 9) посочва по-конкретно висока степен на заетост, адекватна социална закрила и борба срещу социалното изключване.

2.5 Препоръка 92/441/ЕИО⁽⁷⁾ приканва държавите членки да признаят „основното право на достатъчни по размер и благонадеждни средства и обезщетения, да адаптират своите системи за социална закрила“ и да определят общи критерии за прилагане, без обаче да утвърждават минимален праг на равнище ЕС.

2.6 Препоръката на Комисията от 2008 г.⁽⁸⁾ признава подходящото подпомагане на доходите като един от трите стълба на активното приобщаване, като подчертава, че бенефициерите следва да са на разположение за заетост, обучение или други мерки за социално приобщаване.

⁽⁴⁾ Другите политики са: а) универсален основен доход или основна гаранция за доходите, фиксирано обезщетение, което се изплаща постоянно на определени интервали на всеки възрастен гражданин, независимо от неговото икономическо или социално положение или готовност за работа и б) отрицателен данък върху доходите, основаващ се на концепцията за пределна данъчна ставка.

⁽⁵⁾ Hugh Frazer & Eric Marlier, *Minimum Income Schemes Across EU Member States* („Схеми за минимален доход в държавите — членки на ЕС“), *Обобщаващ доклад*, Мрежа на ЕС на националните независими експерти по социално приобщаване, Европейска комисия, ГД „Заетост, социални въпроси и равни възможности“, октомври 2009 г.

⁽⁶⁾ Комисия на Европейските общности, „Харта на основните социални права на работниците“, Люксембург, Служба за официални публикации на Европейските общности, 1990 г.

⁽⁷⁾ Препоръка 92/441/ЕИО на Съвета от 24 юни 1992 г. относно общите критерии за достатъчните по размер средства и социалното подпомагане в системите за социална закрила, ОВ L 245, 26.8.1992 г., стр. 46–48.

⁽⁸⁾ Препоръка на Комисията от 3 октомври 2008 г. относно активното приобщаване на лицата, изключени от пазара на труда (нотифицирана под номер C(2008) 5737), ОВ L 307, 18.11.2008 г., стр. 11–14.

2.7 Борбата с бедността и социалното изключване е водеща цел на стратегията „Европа 2020“, която създаде Европейската платформа срещу бедността и социалното изключване⁽⁹⁾. За първи път тя поставя като цел намаляването на бедността и социалното изключване с поне 20 милиона души до 2020 г. въз основа на комбинация от три показателя: риск от бедност (определен като процент на хората с доход под 60 % от средния национален доход), тежки материални лишения (липса на средства, оценена въз основа на утвърден списък на блага) и много нисък интензитет на икономическа активност (лица, живеещи в домакинство на безработни)⁽¹⁰⁾. ЕИСК приветства този ангажимент и подчерта, че политиките на ЕС не трябва да увеличават риска от бедност⁽¹¹⁾.

2.8 Основната цел, която си поставя стратегията „Европа 2020“ за намаляване на бедността и социалното изключване, се основава на намаление, включващо определен брой хора; това я отличава от подхода на останалите водещи цели на стратегията⁽¹²⁾ — те са посочени в проценти, което улеснява държавите членки да работят за постигането на еднаква цел, изразена в проценти.

2.9 Държавите членки решават как да определят своите национални цели и какви подходи да приемат за постигането им. Сборът от всички национални цели остава все пак доста под целта, записана в стратегията „Европа 2020“ за 20 милиона души — счита се, че има разминаване от 5 до 8 млн. души между голямата цел на стратегията „Европа 2020“ и сбора от националните цели⁽¹³⁾. Нещо повече, в много национални програми за реформи липсва яснота как да се постигне целта за намаляване на бедността и отсъстват подходящи мерки за социално приобщаване⁽¹⁴⁾. От страните, които получават специална помощ от Европейската комисия, Европейската централна банка или Международния валутен фонд, не се изисква да представят отделни национални програми за реформи⁽¹⁵⁾ — те се отчитат съгласно условията на меморандумите за разбирателство, но в тях не се предвиждат мерки за намаляване на бедността или социалното изключване.

2.10 В резолюцията си от 2010 г.⁽¹⁶⁾ Европейският парламент приканва държавите членки да въведат подходящи схеми за минимален доход, равняващ се на 60 % от средния национален доход, като настоява за по-строги препоръки на ЕС, а в резолюцията от 2011 г.⁽¹⁷⁾ настойчиво призовава Комисията да предприеме допитване относно възможността за законодателна инициатива за минимален доход с подходящ размер.

3. Бедността, социалното изключване и безработицата в ЕС

3.1 ЕИСК признава, че бедността е нарушение на правата на човека, което налага допълнителни усилия, за да се постигнат целите, посочени в член 3, параграф 3 от Договора за Европейския съюз, и счита, че преодоляването на бедността е предизвикателство за цяла Европа.

⁽⁹⁾ „Европа 2020 — Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, COM(2010) 2020 final, Брюксел, 3.3.2010 г.

⁽¹⁰⁾ Заедно те определят една обща целева група хора, „изложени на риск от бедност и изключване“, като дадено лице се причислява към групата, ако отговаря поне на един от показателите и се отчита само веднъж.

⁽¹¹⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно „Европейската платформа срещу бедността и социалното изключване: европейска рамка за социално и териториално сближаване“ COM(2010) 758 final, ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 130–134.

⁽¹²⁾ В областта на заетостта, образованието, изменението на климата и НИРД целите са определени в проценти, което дава възможност на държавите членки да си поставят сходни национални цели, изразени в проценти.

⁽¹³⁾ Европейска комисия, „Заетост и социално развитие в Европа“ (2012 г.).

⁽¹⁴⁾ Frazer, Hugh & Marlier, Eric, *Assessment of Progress towards the Europe 2020 social inclusion objectives: Main Findings and Suggestions on the Way Forward* („Оценка на напредъка във връзка с целите за социално приобщаване, залегнали в стратегията „Европа 2020“: основни констатации и предложения за пътя напред“), Мрежа на ЕС на националните независими експерти по социално приобщаване, Брюксел, Европейска комисия.

⁽¹⁵⁾ Европейска комисия, „Насоки за националните програми за реформи“, 18 януари 2012 г.

⁽¹⁶⁾ Резолюция на Европейския парламент от 20 октомври 2010 г. относно ролята на минималния доход за борбата срещу бедността и насърчаването на общество, основаващо се на принципа на интеграцията в Европа 2010/2039(INI), ОВ С 70Е, 8.3.2012, стр. 8–18.

⁽¹⁷⁾ Вж. бележка под линия 3.

3.2 В много страни ⁽¹⁸⁾ след 2008 г. кризата и липсата на структурни реформи доведоха до повишен риск от бедност, социално изключване и изключване от пазара на труда: най-новите данни на Евростат ⁽¹⁹⁾ потвърждават, че 24,2 % от населението на ЕС или 119,7 млн. души са застрашени от бедност или социално изключване ⁽²⁰⁾. През 2011 г. процентът е нараснал в 19 държави членки, а от 2008 г. до 2011 г. броят на лицата, живеещи в бедност или социално изключване, е нараснал с 4 милиона. Трите показателя, които съставляват „риска от бедност или социално изключване“, също са се влошили след 2008 г.: сега рискът от бедност засяга 17 % от хората, тежките материални лишения — 9 %, а 10 % от населението живеят в домакинства с много нисък интензитет на икономическа активност. В много държави бедните стават все по-бедни ⁽²¹⁾.

3.3 Децата (под 18 години) са сред групите, изложени на по-голям риск от бедност или социално изключване спрямо населението като цяло и съставляват 27,1 % ⁽²²⁾. Едновременно с това в някои страни рискът от бедност е сравнително висок за хората над 65-годишна възраст ⁽²³⁾.

3.4 Разликите в доходите и социалните неравенства нарастват във всички държави членки, както и между държавите и регионите, а освен това се задълбочават значително вследствие на кризата ⁽²⁴⁾. Нещо повече, групите от населението, които вече са били необлагодетелствани преди кризата, страдат още повече ⁽²⁵⁾.

3.5 Кризата насочва вниманието към нови форми на бедност като бездомност, енергийна бедност, финансово изключване (отказан достъп до основни банкови услуги и кредит) или свръхзадлъжнялост на домакинствата, а социалните рискове застрашават повече жените, отколкото мъжете. Същевременно най-уязвимите групи, сред които по-възрастните хора (особено най-възрастните хора и възрастните жени), хората с увреждания, хората със сериозни хронични заболявания, домакинствата на самотни родители, семействата с ниски доходи, както и мигрантите и някои национални малцинства (напр. ромите), са извънмерно засегнати от различни форми на лишения.

3.6 Заетостта и социалната обстановка в Европейския съюз са на критични равнища. Безработицата продължава да расте и през януари 2013 г. безработните са 26,2 млн. или 10,8 % от икономически активното население на ЕС (съответно 19 млн. или 11,9 % в еврозоната), а икономическото положение на домакинствата е тревожно ⁽²⁶⁾. Безработицата сред младежта е на рекордни нива в целия Европейския съюз: 23,6 % от младите хора в трудоспособна възраст са без работа и често остават безработни за по-дълги периоди от време.

3.7 ЕИСК е сериозно загрижен поради растящия брой работещи бедни, който произтича, наред с другото, от все по-голямото разпространение на несигурни работни места и ниско заплащане. През 2011 г. 8,9 % от работещите са живели под прага на бедността и са били една трета от възрастните лица в трудоспособна възраст, изложени на риск от бедност ⁽²⁷⁾.

4. Общи бележки

4.1 ЕИСК излезе с редица становища ⁽²⁸⁾ по въпроси, които пряко или косвено засягат минималния доход и бедността, като отправи подходящи препоръки. Бележките и препоръките, които той направи през 1989 г. ⁽²⁹⁾, днес са още неотложни, предвид неблагоприятните последици от кризата. Комитетът подкрепя Европейската платформа за борба с бедността и социалното изключване, като счита, че отвореният метод на координация, заедно с хоризонталната социална клауза, може да спомогне за гарантиране на минимален доход и за справяне с бедността и социалното изключване.

⁽¹⁸⁾ Работен документ на службите на Комисията, *Evidence on Demographic and Social Trends. Social Policies' Contribution to Inclusion, Employment and the Economy* („Данни за демографски и социални тенденции. Приносът на социалните политики за приобщаването, заетостта и икономиката“), SWD(2013) 38 final, част 1.

⁽¹⁹⁾ Евростат, 2013 г. Вопещи показатели t2020_50, t2020_51, t2020_52, t2020_53, актуализирани на 3 октомври 2013 г.

⁽²⁰⁾ Най-високите стойности се наблюдават в България (49 %), Румъния и Латвия (по 40 %), Литва (33 %), Гърция и Унгария (по 31 %), и Италия (28,2 %).

⁽²¹⁾ Европейска комисия, *Social Europe: Current Challenges and the Way Forward, Annual Report of the Social Protection Committee* („Социална Европа: настоящи предизвикателства и пътят напред, годишен доклад на Комитета за социална закрила“), 2012 г.

⁽²²⁾ Вж. бележка под линия 18.

⁽²³⁾ Пак там.

⁽²⁴⁾ Европейска конфедерация на профсъюзите (ETUC) и Европейски синдикален институт (ETUI), *Benchmarking Working Europe 2013* („Съпоставка на работеща Европа“), 2013 г.

⁽²⁵⁾ Eurofound, *Quality of Life in Europe: Impacts of the Crisis, 3rd European Quality of Life Survey* („Качество на живота в Европа — въздействие на кризата, трето проучване на европейското качество на живот“), Люксембург, 2012 г.

⁽²⁶⁾ Европейска комисия, *Трипесечен преглед на трудовата заетост и социалното положение в ЕС*, март 2013 г.

⁽²⁷⁾ Вж. бележка под линия 21.

⁽²⁸⁾ Вж. ОВ С 44, 11.2. 2011 г., стр. 23-27; ОВ С 166, 7.6.2011 г., стр. 18-22; ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 35-39; ОВ С 318, 23.12.2009 г., стр. 52-56; ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 57-64; ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 90-98; ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 34-39; ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 43-49; ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 26-38; ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 10-17.

⁽²⁹⁾ ОВ С 221, 28.8.1989 г., стр. 10-15.

4.2 Спешната необходимост от схема за минимален доход беше подчертана по време на общественото изслушване⁽³⁰⁾, което ЕИСК организира в процеса на изготвяне на своето становище и което събра експерти и заинтересовани лица за обсъждане на идеи за подобряване на измерването на бедността и на предизвикателствата пред приемането на европейска схема за минимален доход.

4.3 Многоизмерният характер на бедността⁽³¹⁾ и социалното изключване изисква укрепване на социалното измерение в европейското управление — социално устойчивите макроикономически политики са предварително условие за изход от кризата и за социално сближаване. Трайната бедност и изключване са пагубни за икономиката, тъй като изчерпват разполагаемия доход и търсенето, подриват конкуренцията и създават ограничения за националните бюджети.

4.4 В това отношение ЕИСК е убеден в необходимостта да се направи преоценка на приоритетите и политиките, най-вече на паричната политика, в това число и на Пакта за стабилност и растеж, на политиките за конкуренцията и външната търговия, както и на финансовата и фискалната политика.

4.5 ЕИСК приветства актуализирания пакет за социални инвестиции от 20 февруари 2013 г.⁽³²⁾, в който държавите членки се призовават да планират ефикасно и адекватно подпомагане на доходите, при което се отчитат социалните нужди, идентифицирани на местно, регионално и национално равнище, и да определят референтни бюджети, съдържащи списък със стоки и услуги, необходими за определено благосъстояние на дадено домакинство с определена големина и състав, съпътствани с преценка за съответните месечни или годишни разходи.

4.6 ЕИСК отправя настойчиво искане към Комисията да ускори изпълнението на обещанието си⁽³³⁾ да подкрепи действията на държавите членки, като наблюдава реформите за активно приобщаване, като изготви метод за определяне на референтни бюджети и проследява доколко е подходяща помощта за доходите според въпросните бюджети, след като бъдат изготвени в сътрудничество с държавите членки.

4.7 ЕИСК е твърдо убеден, че най-добрият начин за намаляване на бедността и избягване на социалното изключване е отново да се генерира растеж, да се насърчи конкурентоспособността и да се създадат благоприятни рамкови условия за европейските предприятия (в това число, например, като се избягва прекомерната административна тежест и се гарантира достъп до финансиране), за да им се даде възможност да се разширяват и да създават работни места за хората с подходящи умения.

4.8 Комитетът подчертава необходимостта да се придаде особено значение на програмите за обучение през целия живот като основно средство за борба с бедността и социалното изключване, чрез даването на силен тласък на възможностите за наемане на работа и на достъпа до знание и до пазара на труда. Важно е да се засили участието на работниците, безработните и всички уязвими социални групи в ученето през целия живот и да се повиши нивото на професионална квалификация и усвояването на нови умения, което може да доведе до по-бърза интеграция на пазара на труда, да повиши производителността и да помогне на хората да си намерят по-добра работа.

4.9 ЕИСК подкрепя един цялостен подход към социалното предприемачество, с увеличено финансиране на Фонда за социално предприемачество и подобрена законова и административна среда за насърчаване на предприятията от сферата на социалната икономика, които могат да се борят с бедността и да бъдат двигатели на растежа, иновациите и заетостта.

4.10 ЕИСК приветства неотдавнашната препоръка относно детската бедност⁽³⁴⁾, но изразява съжаление, че толкова много деца са изложени на риск от бедност, който се предава от поколение на поколение, разкривайки недостатъците на съществуващите политики.

⁽³⁰⁾ 28 май 2013 г., <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-european-minimum-income>.

⁽³¹⁾ Показателят за риск от бедност или социално изключване се състои от три елемента: риск от бедност, тежки материални лишения и много нисък интензитет на труд.

⁽³²⁾ Съобщение на Комисията „Социални инвестиции за растеж и сближаване, включително изпълнение на Европейския социален фонд за периода 2014–2020 г.“, COM(2013) 83 final. „Пакетът за социални инвестиции“ включва още препоръка относно „Инвестициите в децата — изход от порочния кръг на неравностойното положение“ (C(2013) 778 final), работни документи относно „Дългосрочни грижи в застаряващите общества — предизвикателства и възможни политики“, „Инвестиции в здраве“, „Проследяване на изпълнението от страна на държавите членки на препоръката на Европейската комисия от 2008 г. за активно приобщаване на лицата, изключени от пазара на труда“, както и Третия двугодишен доклад относно социалните услуги от общ интерес.

⁽³³⁾ Съобщение COM(2013) 83 final, параграф 2.2.

⁽³⁴⁾ Препоръка на Комисията от 20 февруари 2013 г., озаглавена „Инвестициите в децата — изход от порочния кръг на неравностойното положение“, ОВ L 59, 23.2013 г., стр. 5–16.

4.11 ЕИСК е загрижен, тъй като целта на стратегията „Европа 2020“ по отношение на бедността и социалното изключване (20 млн. бедни по-малко през 2020 г. в Европейския съюз) няма да бъде постигната.

4.12 ЕИСК вече е отбелязвал, че степента на участие на гражданското общество в подготовката на НПП се различава значително в отделните държави членки, като в някои от тях се дават твърде малко гаранции за подобно участие ⁽³⁵⁾.

4.13 Липсата на актуални данни за доходите и условията на живот е пречка пред осъществяването на стратегията „Европа 2020“.

5. Ролята на минималния доход за борбата срещу бедността и за социалното приобщаване

5.1 ЕИСК осъзнава, че да се предостави на Европейския съюз специфична главна роля в защитата на минималния доход би било изключително сложно политическо решение поради различията между държавите членки в икономически план, многообразието на схемите за минимален доход ⁽³⁶⁾ и на структурите за социална защита, субсидиарността, съвкупността от права и задължения, свързани със защитата на минималния доход и сложността на взаимоотношенията между съществуващите политики и резултатите от тях, от една страна, и идеята за „солидарност“ в Съюза, от друга.

5.2 Въпреки това ЕИСК счита, че е необходимо въвеждане и укрепване на схемите за минимален доход, тъй като двадесет и две години след Препоръка 92/441/ЕИО все още не всички държави членки имат такива, достъпът до тях и функционирането им не са гарантирани навсякъде, а кумулативните цели на държавите членки да намалят бедността и социалното изключване са значително под целта на „Европа 2020“ ⁽³⁷⁾.

5.3 Като има предвид взаимодействията между бедността и икономиката, ЕИСК подчертава стабилизиращия потенциал на схемите за минимален доход, които могат да смекчат социалния ефект на кризата, както и да имат антициклично въздействие благодарение на предоставянето на допълнителни средства за насърчаване на търсенето на вътрешния пазар.

5.4 ЕИСК сериозно се опасява, че схемите за минимален доход, които се различават значително в повечето държави членки по отношение на покритието, универсалността и ефективността, няма да могат да смекчат достатъчно бедността и че тяхното неизползване ще бъде допълнително изпитание за тяхната ефективност ⁽³⁸⁾.

5.5 ЕИСК приветства положителните резултати от отворения метод за координация в социалната област, но изразява съжаление, че съществуващите инструменти и структури не са проучени напълно, а напредъкът в борбата с бедността и социалното изключване е ограничен.

5.6 ЕИСК подкрепя въвеждането на европейска директива, в допълнение на отворения метод за координация в социалната област, с която да се разширят схемите за минимален доход във всички държави членки, да се актуализират съществуващите схеми, като се отчете различният национален контекст и по този начин се изпрати ясно послание за европейския социален съглас.

5.7 Предложената директива следва да въведе общи стандарти и показатели, да осигури методи за наблюдение на прилагането ѝ и да позволи включването на социалните партньори, бенефициерите и други заинтересовани страни при установяването или прегледа на националните схеми за минимален доход.

5.8 ЕИСК счита, че като предпоставка за укрепване на солидарността и социалното сближаване **във и между държавите членки**, бюджетните и макроикономическите политики, в рамките на изпълнението на съществуващите политики и използването на наличните инструменти и структури, следва да подпомагат целите за социални инвестиции на „Европа 2020“.

5.9 ЕИСК е убеден, че усилията на ЕС за подобряване на защитата на минималния доход трябва да включват предоставяне на държавите членки — и най-вече на тези, които имат най-остра нужда — на помощ за отваряне на пазарите и прилагане на ефикасни макроикономически политики, както и по-ефективно и целенасочено използване на съществуващите средства и незабавен преглед на възможностите за увеличаване на необходимите ресурси.

⁽³⁵⁾ ЕИСК: *„Участие на гражданското общество в националните програми за реформи“*, обобщен доклад, Брюксел, 28 февруари 2011 г.

⁽³⁶⁾ За цялостен преглед виж горепосочено Frazer и Marlier, 2009 г.

⁽³⁷⁾ Комитет за социална закрила, цитиран по-горе.

⁽³⁸⁾ SWD(2013) 39 final.

5.10 ЕИСК припомня, че макар схемите за минимален доход да са пряко свързани със системите за социална защита и помощи, те не трябва да водят до зависимост от тези помощи и отново повтаря условията, които определи през 1989 г.⁽³⁹⁾. За целта схемите за минимален доход би трябвало да бъдат подкрепени с общи политики и целеви разпоредби, като активни политики на пазара на труда (АППТ), чиято цел е да помогнат на безработните да се върнат на пазара на труда, услуги за намиране на работа, управление на социалните плащания и програмите, насочени към пазара на труда, като обучение и създаване на работни места, подкрепяни чрез подходящи стратегии за активиране, така че търсещите работа да имат повече шансове да намерят такава. Също толкова важни са ефикасните институции в областта на пазара на труда, здравеопазването, политиките за жилищно настаняване и финансово достъпните, висококачествени обществени услуги.

Брюксел, 10 декември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽³⁹⁾ Вж. становището, посочено в бележка 29.

ПРИЛОЖЕНИЕ

към становището на Европейския икономически и социален комитет

По време на разискванията бяха отхвърлени следните изменения, въпреки че получиха поне една четвърт от подадените гласове:

Параграф 1.4 се изменя, както следва:

„приканва Комисията да разгледа съществуващите най-добри практики, за да помогне на държавите членки да разработят стратегии за активно приобщаване, включващи достатъчно и подходящо подпомагане на доходите, мерки за подновяване на трудовата активност и мерки за справяне с бедността, като се защита основната ил отговорност в контекста на субсидиарността и националните практики и същевременно се проучат възможностите за финансиране и ефективното ил и целенасочено използване на европейски минимален доход, като се фокусира по-конкретно върху перспективата за създаване на подходящ европейски фонд;“

Резултати от гласуването

Гласове „за“: 112

Гласове „против“: 134

Гласове „въздържал се“: 10

Параграф 4.2 се изменя, както следва:

~~„Същността на~~ Необходимостта от обмислянето на ~~схемата~~ схемата за минимален доход беше подчертана по време на общественото изслушване³⁰, което ЕИСК организира в процеса на изготвяне на своето становище и което събра експерти и заинтересовани лица за обсъждане на идеи за подобряване на измърването на бедността и на предизвикателствата пред приемане на ~~европейска~~ национално ~~схема за минимален доход на национално равнище.~~“

Резултати от гласуването

Гласове „за“: 110

Гласове „против“: 132

Гласове „въздържал се“: 13

Параграф 5.3 се изменя, както следва:

~~„Като ила предвид взаимодействията между бедността и икономиката, ЕИСК отбелязва, че~~ Като ила предвид взаимодействията между бедността и икономиката, ЕИСК отбелязва, че ~~стабилизиращия потенциал на схемите за минимален доход, които биха могли да спекчат социалния ефект на кризата, както и да илат антициклично въздействие благодарение на предоставянето на допълнителни средства за настръчване на търсенето на вътрешния пазар.~~“

Гласуване

Гласове „за“: 110

Гласове „против“: 139

Гласове „въздържал се“: 8

Параграф 5.6 се изменя, както следва:

„ЕИСК призовава за обмен на най-добри практики както в областта на схемите за минимален доход, така и на насоките на национално равнище, с цел да се помогне на държавите членки да изготвят схеми за минимален доход, да им дадат подходяща насоченост и да ги направят ефективни подкрепя отвъждането на европейска директива, в допълнение на отворения метод за координация в социалната област, с която да се разширят схемите за минимален доход от всички държави членки, да се актуализират съществуващите схеми, като се отчете различният национален контекст и по този начин се изпрати ясно послание за европейския социален съглаб. Освен това нововъведената информационна таблица относно социалната сфера може да спомогне за предотвратяването на потенциални различия.“

Резултати от гласуването

Гласове „за“: 115

Гласове „против“: 138

Гласове „въздържал се“: 9

Параграф 5.7 се изменя, както следва:

„Предложените мерки ~~на~~ директивата следва да въведат общи задаващи насоки стандарти и показатели, да осигурят методи за наблюдение на прилагането ~~и~~ и и да позволят включването на социалните партньори, бенефициерите и други заинтересовани страни при установяването или прегледа на националните схеми за минимален доход.“

Резултати от гласуването

Гласове „за“: 115

Гласове „против“: 139

Гласове „въздържал се“: 5

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предизвикателствата пред европейския инженерен сектор (машиностроене, електротехника, електроника и металообработване) в контекста на една променяща се световна икономика“ (становище по собствена инициатива)

(2014/C 170/05)

Докладчик: г-жа STUDNIČNÁ

Съдокладчик: г-н АТАНАСОВ

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:

„Предизвикателствата пред европейския инженерен сектор (машиностроене, електротехника, електроника и металообработване) в контекста на една променяща се световна икономика“

(становище по собствена инициатива).

Консултативната комисия по индустриални промени (CCMI), на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 21 ноември 2013 г.

На 494-ата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 11 декември 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 167 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският инженерен сектор ⁽¹⁾ (ИС) има жизненоважна роля за икономическото възстановяване на Европа и за постигане на амбициозната цел за увеличаване на промишленото производство до над 20 % от БВП до 2020 г. За да се генерира такъв растеж, да се обърне настоящата тенденция и да се намери работа на хората, обаче са необходими повече инвестиции от страна на предприятията.

1.2. За постигането на тази цел Европа трябва да разработи ясна визия и цел за промишлеността. Това трябва да доведе до координирана политика с ясен акцент върху конкурентоспособността на европейската промишленост, която да обхваща другите политически области и да прави Европа по-привлекателно място за създаване на бизнес.

1.3. Европа трябва да разработи по-положителен подход към промените в сектора, особено по отношение на успешния преход на страните от Централна и Източна Европа.

1.4. Европа следва да осъзнае по-добре с какви активи разполага, да ги разработва и укрепва: квалифицирани и мотивирани работници; разнообразие от образователни възможности; огромни научни знания; множество регионални клъстери с водещи позиции в света; добре интегрирани вериги на доставчици и услуги; добре развита транспортна инфраструктура и огромен вътрешен пазар с над 500 милиона потребители и стабилно сътрудничество на социалните партньори.

1.5. За да генерира нови инвестиции, Европа трябва да осъществява стратегия, която да позволява на нейната промишленост да остане в челните редици на технологичните иновации и същевременно — с цел постигане на необходимия обем на производството и заетостта като основен инструмент за засилване на конкурентоспособността — да позволява на Европа да бъде по-привлекателна за предприятия, произвеждащи стоки за широка употреба, както в областта на високите, така и на ниските и средните технологии. ЕИСК призовава Европейската комисия да представи стратегия за това как Европа може да привлече повече инвестиции във високотехнологични предприятия — включително в съвременни фабрики, създадени в резултат на четвъртата индустриална революция — и висококвалифицирани специалисти, насърчавайки иновациите по цялата верига за създаване на стойност.

1.6. Резултатите от европейските научни изследвания трябва да бъдат обвързани в по-голяма степен с нуждите на промишлеността, като предприятията биват включвани в процеса на иновации на ранен етап и бъде осигурена подкрепа за творческото инженерство в МСП, така че да се улесни и ускори превръщането на новите идеи в нови продукти. Клъстерите, обединяващи производствени предприятия и научноизследователски структури, следва да бъдат насърчавани и подкрепяни.

1.7. ЕК следва да полага повече усилия за улесняване на живота на европейските предприятия, особено на МСП. Приемане на нови технически и административни разпоредби следва да се обмисля, единствено когато целите не могат да бъдат постигнати по друг начин. ЕК следва да постави по-силен акцент върху съгласуваното прилагане на съществуващите правила от всички държави членки, като хармонизира и засили наблюдението на пазара. ЕК следва също да насърчава балансираното прилагане на един такъв подход в световен мащаб по отношение на други региони в света.

⁽¹⁾ Вж. глава 2 — Въведение.

1.8. Недостатъците, като затруднения достъп до финансиране, високите разходи за енергия или разходите, произтичащи от административни тежести и законодателство, следва да бъдат намалени чрез приемане на по-съгласувано и предсказуемо законодателство.

1.9. Високо равнище на заетост в Европа може да се поддържа, единствено ако работниците са по-добре образовани и обучени, отколкото тези в конкурентните икономики. Необходимо е да се предприемат мерки за привличане на младите хора — мъже и жени — към технологичните професии, в които се използват все по-сложни машини и услуги. Необходимо е да се насърчават сътрудничеството на предприятията с университетите и училищата, обучението и ученето през целия живот.

2. Въведение

2.1. **ИС** в Европа е широкообхванат и разнообразен сектор, който включва кодове 25, 26, 27, 28, 29.3, 32.11 и 33 по НАСЕ (Статистическата класификация на икономическите дейности в Европейските общности), с изключение на тези от 33.15 до 33.17. Традиционни представители на **ИС** са: машиностроенето, електротехниката и уредостроенето; електрониката; изделията от метал и металообработването.

2.2. Като цяло, **ИС** в Европа се състои от около 130 000 предприятия, в които работят над 10,3 милиона души с високо равнище на квалификация и умения, генериращи годишно производство в размер на приблизително 1 840 милиарда евро и около 1/3 от целия износ на ЕС.

2.3. Като производител на редица готови продукти и доставчик за други сектори на компоненти, части, инструменти, машини, съоръжения, системи, технологии и др., този сектор играе ключова роля за технологичното равнище в редица други сектори и определя развитието на обществото в областта на енергийната ефективност, здравеопазването, мобилността, комуникациите и безопасността.

2.4. Поради огромния обем, високата заетост и силната ориентация към износ **ИС** изпълнява жизненоважна роля за икономическото възстановяване на Европа и постигането на амбициозната цел, поставена в съобщението на ЕК „По-силна европейска промишленост за растеж и възстановяване на икономиката“ — да се обърне настоящата тенденция и промишленото производство да нарасне до над 20 % от БВП до 2020 г.

2.5. Европейските инженерни сектори трябва да се разглеждат и анализират в контекста на икономическото развитие на ЕС, тъй като тези сектори са интегрални и съществени връзки в съответните вериги за създаване на стойност. Когато се разглеждат от тази гледна точка, се забелязва, че те страдат от същите по същество проблеми като съответните други вериги (стоманодобивната промишленост, енергетиката и т.н.).

3. Предизвикателства пред европейския **ИС**

3.1. Международна конкуренция

3.1.1. Предприятията в европейския **ИС** изнасят значителна част от продукцията си. През последните години инвестициите изоставаха в сравнение с другите региони по света. Това води до опасно преместване на вериги на стойност извън Европа и изправя предприятията в европейския **ИС** пред засилена конкуренция в световен мащаб.

3.1.2. Северна Америка прие стратегия за реиндустриализация, основаваща се най-вече на ниските разходи за енергия и по-ниските разходи за труд в рамките на НАФТА. Китай и няколко страни от Югоизточна Азия привлякоха значителни инвестиции, особено в електротехниката и електрониката, а неотдавна и в машиностроенето. Осигурени с подкрепяни от държавата планове за развитие, тези отрасли се конкурират не само с по-ниските заплати, но и скоро ще започнат да произвеждат стоки с по-висока добавена стойност. Неотдавнашната девалвация на йената с около 30 % повишава конкурентоспособността на Япония. И накрая, през последните години Африка и Близкият Изток успяха да привлекат инвестиции в производство.

3.1.3. Постигането на целта за 20 % дял на промишлеността в БВП изисква създаване на най-малко 400 000 нови работни места годишно. Само ако Европа успява да привлече повече инвестиции ще могат да бъдат създадени достатъчно работни места и богатство за запазването на високите социални стандарти в Европа и постигането на целите на стратегията „Европа 2020“. А инвестиции в Европа ще бъдат правени само ако тя е конкурентоспособна.

3.1.4. Очевидно е, че един толкова голям брой (над 10 милиона) предимно добре платени работни места не може да бъде запазен, ако Европа се концентрира единствено върху високия пазарен сегмент на инженерния сектор. Въпреки че високотехнологичните предприятия имат решаваща роля за водещата роля при технологиите и насърчаването на иновациите по цялата верига на стойността, жизненоважно е Европа да се запази като място за производство на всички видове инженерни продукти и стоки, включително в сектора на ниските и средните технологии. Освен че така се създават работни места, това е решаващо за интегрираната мрежа от доставчици, която е един от най-ценните активи за производителите в Европа и позволява бърз обмен на знания, бързо внедряване и извличане на ползи от регионалните клъстери.

3.2. *Технологични предизвикателства*

3.2.1. Инженерният сектор е начело на прехода към екологосъобразна икономика с ниски въглеродни емисии чрез продуктите, системите и технологиите, които произвеждат предприятията в него. Промислеността се движи с бързи темпове към четвърта индустриална революция⁽²⁾, която ще даде тласък на масовото персонализиране, предоставяйки на промислеността възможност да отговори на обществените предизвикателства с персонализирани решения.

3.2.2. Европа разполага с необходимите научни знания и научноизследователски капацитет, за да премине към по-екологична икономика, но пътят към новаторски продукти изисква нещо повече. Европа има ясно научно предимство по отношение на много технологии, но отраслите, които се възползват от тези изследвания, се намират в чужбина, т.е. Европа не е достатъчно привлекателна като място за производство, за да могат подобни иновации да стигнат до пазара, а отливът на знания към конкурентни икономики се превръща в реална заплаха.

4. **Какво може да направи Европа?**

4.1. *Стратегически аспекти*

4.1.1. При оценка на шансовете на ЕС да изпълнява истински необходимата индустриална политика се забелязват сериозните вътрешни проблеми, които биха повлияли на необходимия преход. Първо, за съжаление, на ЕС липсва визия и лидерство, което води до твърде много несъвместими помежду си инициативи и сериозна несъгласуваност на правната рамка. Второ, концепцията за устойчивост, която би могла да служи като стратегия за интеграция, би трябвало да отдава еднакво значение и на 3-те стълба (екологичен, социален и икономически).

4.1.2. Настоящата загуба на доверие у инвеститорите⁽³⁾ в икономиката на ЕС е притеснителна; от съществено значение е доверието да бъде възстановено. Реалното осъществяване на стратегията „Европа 2020“ и стимулирането и мотивирането на бизнес средата биха могли да бъдат начин за справяне с настоящия спад.

4.1.3. За обръщането на продължаващия упадък на промислеността в Европа са необходими много повече инвестиции и растеж. Постигането на 20 %-ната цел и създаването на нови работни места няма да се материализират, ако Европа не разработи ясна визия и програма за промислеността. Това следва да доведе до координирана политика с ясен акцент върху конкурентоспособността на европейската промисленост, която да обхваща другите политически области и да прави Европа привлекателно място за създаване на бизнес.

4.1.4. Инженерните предприятия страдат от твърде голямо, понякога неподходящо, регулиране, а много национални закони се припокриват със законодателството на ЕС. МСП в частност не могат да се справят с това. Основната задача на инженерните предприятия следва да бъде да намират технически решения, а не да изразходват значителна част от ресурсите си за спазване на последните нормативни разпоредби. Намаляването на количеството на новото законодателство е прекият път към облекчаването на този проблем.

4.1.5. Пример за ненужно ново законодателство е вече масовата практика повечето от предложените преработени текстове на съществуващи регламенти и директиви да бъдат следвани от изменения. В много случаи един проблем може да бъде решен с по-добро прилагане на съществуващите правила вместо със създаване на нови разпоредби. Следователно нови правила следва да се приемат само в краен случай (*ultima ratio*).

4.1.6. Европейският законодател често се опитва да регулира твърде подробно определена област. Въпреки че по отношение на някои технически разпоредби това може да бъде целесъобразно, в други области то може да е неподходящо; така например, за МСП е твърде трудно да спазват правилата относно електромагнитните полета. Стратегията на ЕК за здравословни и безопасни условия на труд за периода 2013 — 2020 г. трябва да осигурява адекватна степен на защита на работното място и същевременно да бъде съгласувана, кратка и лесна за прилагане.

⁽²⁾ Първа (края на XVIII в.) — механизирани производствени системи; втора (началото на XX в.) — масово производство, разделение на труда; трета (от средата на 70-те години на XX в.) — автоматизация, електроника и ИТ; четвърта — интернет в производствените процеси, свързване на тези процеси в мрежа.

⁽³⁾ Вж. приложения документ на Евростат.

4.1.7. Европейското законодателство трябва да стане по-предсказуемо. По отношение на инвестиционните цикли на предприятията това означава, че методологиите не бива да се променят след създаването им, а целите трябва да се поставят предсказуемо и в дългосрочна перспектива. Директивата за екодизайна е един пример как се развива първоначално холистичният подход на Комисията. Първоначалният акцент беше върху енергопотреблението и следва да продължи да се прилага стабилната методология (MEErP). Честото преработване на текстовете представлява особен проблем. По отношение на някои продукти промени в законодателството се правят приблизително на 5 годишни интервали, което има особено опустошавашо въздействие върху инженерния сектор, в който инвестиционният хоризонт варира между 10 и 30 години.

4.1.8. За съжаление извършваните от ЕК оценки на въздействието не включват в достатъчна степен разходите за предприятията — и особено за МСП — произтичащи от новото законодателство. Най-големите разходи, които са свързани с новото законодателство и които не са вземани предвид понастоящем, са в областта на инвестициите и новите предприятия, които не се създават в Европа, а извън ЕС.

4.1.9. Аналогично, правилата за публичните търгове трябва да бъдат лесни за разбиране. В противен случай МСП вече няма да могат да представят оферти, конкуренцията ще намалее, решенията в процеса на възлагане на поръчките ще се проверяват по-трудно и обществените поръчки ще бъдат по-уязвими за измами. Следователно акцентът следва да се поставя върху опростяването и прозрачността.

4.1.10. Разходите за енергия в Европа са много по-високи отколкото в конкурентните икономики. Създаването на истински европейски енергиен пазар е най-спешната мярка за постигане на по-достъпни цени на енергията. Освен това е важно да се въздържа от въвеждане на законодателство, водещо до допълнително увеличаване на цените. Декарбонизацията трябва да бъде достъпна, неутрална по отношение на технологиите и да се основава на пазарните закони.

4.2. Вътрешен пазар и надзор на пазара

4.2.1. Защитата срещу неотговарящи на изискванията опасни продукти и фалшификати е предпоставка за лоялна конкуренция. Понастоящем под 1 % от цялата готова продукция, внасяна през големите европейски пристанища, се проверява при пристигане за съответствие с изискванията на ЕС и на вътрешния пазар влизат множество опасни или фалшиви продукти, особено електрически уреди.

4.2.2. Органите по контрол и надзор се различават значително в различните държави членки. В някои държави членки системата осигурява механизъм за необходимата защита на предприятията, докато в други страни тези органи са рядкост, не са изградени напълно или не са достатъчни, или законодателството се прилага по различен начин. ЕС следва да подобри и засили сътрудничеството между тези органи, с цел да се създаде подходяща и единна европейска система.

4.3. Стандарти

4.3.1. В Европа стандартизацията се превърна в решаващ фактор за успеха на единния пазар. Стандартизацията помага за постигането на взаимозаменяемост на продуктите, като по този начин ги прави търгуеми в цял свят и в рамките на дълги вериги на стойност. Въпреки това, през последните години МСП се оплакват от обема на стандартизацията, която им се налага от ЕК, и от факта, че стандартизацията надхвърля границите на техническите изисквания. МСП следва да бъдат насърчавани и подкрепяни да участват в процеса на стандартизация.

4.3.2. Поради факта, че МСП имат все по-голямо участие във веригите на стойност, следва да им бъде дадена възможността да допринасят по подходящ начин за създаването на стандарти. Необходимо е да се предприемат практически мерки за постигане на равенство между заинтересованите страни, т.е. по-добра подкрепа на национално равнище за участието на МСП с по-малки финансови ресурси.

4.4. Технологии и научни изследвания

4.4.1. Предприятията в инженерния сектор са основни двигатели в челните редици на иновациите, когато става въпрос за произвеждането на оборудването, необходимо за претворяването на зелената революция в реалност. Енергийната ефективност, намаляването на емисиите на CO₂ и благоприятното влияние върху климата имат положително въздействие върху устойчивото развитие на сектора. Освен до създаване на нови продукти, иновациите на инженерните предприятия често водят до нови начини на производство, още по-благоприятни за околната среда стоки и системи, които същевременно се характеризират с по-висока производителност и по-голяма достъпност за потребителите.

4.4.2. Европа достигна високо равнище на научните изследвания и резултатите от тях. През 2012 г. в Европа бяха подадени над 250 000 заявки за патент. При все това, обаче, пътят от научни изследвания към новаторски продукти изисква нещо повече от знания и опит в научните изследвания. Европа от доста време има ясно научно предимство в много технологии, но в крайна сметка отраслите, които се ползват от научните изследвания, често се преместват извън Европа. Подобна слаба промишлена употреба на съществуващите знания в Европа може да бъде преодоляна единствено чрез участие на предприятията в научноизследователските програми на ранен етап и чрез подходяща рамка, която да им позволява своевременно да привеждат в експлоатация придобитите знания. Необходимо е новите структури, обединяващи предприятията и научноизследователските организации — клъстери, технологични паркове, центрове за обмен на технологии — да се насърчават с публични средства.

4.4.3. За подобряване на внедряването в промишлеността на новите резултати от научните изследвания, финансирането за научни изследвания и иновации следва да бъде насочено по-добре към нуждите на промишлеността и да се осъществява под формата на публично-частно партньорство, като програмата „Фабрики на бъдещето“. За да се увеличи участието на предприятията, и особено на МСП, насоките и разпоредбите относно участието и одобряването на проекти следва да бъдат опростени. Необходимо е да се предприемат мерки за насърчване на създаването на съвременни фабрики в резултат от четвъртата индустриална революция.

4.5. Инструменти на пазара на труда

4.5.1. Самият брой на работните места в този отрасъл показва, че той играе ключова роля за преодоляването на сегашната висока безработица в ЕС и притежава голям потенциал за създаване на нови работни места, ако Европа успее да генерира инвестиции за следващия период на икономически възход. Със създаването на тези работни места може да бъде преодоляна неприемливо високата младежка безработица. Настоящите усилия на ЕС в посока на създаване на „гаранция за младежта“ са добра мярка в условията на настоящата криза. В дългосрочен план, обаче, устойчива заетост може да бъде създадена единствено от стабилни предприятия, които инвестират тук.

4.5.2. Много производствени сектори са изправени пред недостиг на млади професионалисти. Системите за образование и обучение трябва да се ориентират повече към потребностите и бъдещите нужди на предприятията. Администрациите и самите предприятия следва да предприемат мерки за привличане на млади хора в този сектор и същевременно за подобряване на неговия имидж. По-специално трябва да бъде преодоляна липсата в някои региони на Европа на специалисти в науката, технологиите, инженерните науки и математиката, например чрез подкрепа за мобилността на тези специалисти на територията на цяла Европа.

4.5.3. Броят на младите жени, които избират кариера в инженерния сектор, все още е твърде малък. В много европейски страни в ИС вече се осъществяват кампании, насочени към привличането на младите жени за стажове, а Европейският социален фонд подкрепя проекти за сваляне на емоционалната бариера пред избора от младите жени на кариера в инженерния сектор. Необходимо е да се направи много повече. Инженерните и техническите предмети следва да се преподават по по-вдъхновяващ начин в училищата.

4.5.4. Отличното качество на работната сила беше едно от предимствата, които се оказаха решаващи за безболезненото преодоляване на настоящата криза от много европейски предприятия. Поради наличието на система за чиракуване техните работници притежават всеобхватни познания за теорията и за реалните производствени процеси. Те са способни бързо да интегрират иновациите на различните етапи от веригата на стойността. Европейската политика на заетост следва да насърча страните да приемат подобни системи за чиракуване на равнище предприятия. Необходимо е да се насърчава сътрудничеството между предприятията и училищата и университетите, борсите за намиране на работа и стажовете.

4.5.5. Браншовите организации и синдикатите могат да предприемат инициативи, подкрепяни от техните правителства, за оценка на образованието в сектора и подобряване на пътищата към запълването на пропастта в квалификацията на работната сила в един отрасъл, който осигурява все по-сложни машини и технически услуги, изискващи нови умения.

4.5.6. Ученето през целия живот следва да бъде общо задължение на работодателите и работниците. Загубилите работата си работници трябва да имат достатъчен достъп до възможности за бързо осъвременяване на уменията си. Активните политики на пазара на труда следва да бъдат засилени, а обменът на добри практики, като съфинансирания от ЕСФ и ЕФРР, следва да бъде ускорен.

4.5.7. Промислените сектори са обект на постоянни промени. Непрекъснато се създават работни места и продукти, а други стават излишни. Необходимото реструктуриране трябва да бъде организирано чрез процес на предвиждане. Всички социални партньори — синдикати и работодатели — както и правителствата и институциите на ЕС трябва да участват в диалог за разработване на по-гъвкав и положителен подход към промените в промишлеността. Приоритетно трябва да се избягва съкращаването на работници, за да се запази квалифицираната и обучена работна сила в предприятията. Неизбежното съкращаване на работни места следва да се организира и смекчава по социално приемлив начин. В някои страни от Централна и Източна Европа можем да намерим примери как може да бъде модернизирана една икономика, така че да бъде по-продуктивна, по-чиста и да създава нови, добре платени работни места.

4.5.8. Правителствата, браншовите организации и синдикатите трябва да намерят решения за справяне с цикличните колебания в икономическата дейност. Бързото и ефикасно разгръщане на квалифицирана работна сила е жизненоважно, за да могат европейските производствени предприятия да отговорят на засилващия се натиск на световната конкуренция. Законодателството в областта на заетостта трябва да позволява вътрешни и външни условия на труд, които да отчитат необходимостта от ефективност на производствения процес, въпросите на здравето и безопасността и съвместяването на личния и професионалния живот. Инструментите за постигането на необходимата гъвкавост не бива да се използват за намаляване на съществуващите социални стандарти в Европа.

4.5.9. Националните социални партньори носят голяма отговорност за колективните договори. Успешното конкуриране при настоящите равнища на разходите за труд представлява предизвикателство, а покупателната способност на работниците трябва да бъде запазена. Повишаването на конкурентоспособността на европейските предприятия не трябва да се постига чрез намаляване на заплатите. Усилията за запазване и подобряване на заетостта трябва да бъдат насочени към неценовата конкурентоспособност и към управлението на разходите за производство. Печалбите от производителността би трябвало да се разпределят между увеличаването на заплатите, инвестициите и възнаграждението на акционерите.

4.6. Интернационализация на МСП

4.6.1. През последните години ЕК призна, че подпомагането на износа на МСП е ключът към по-силна икономика. За много МСП износът за друга държава от ЕС е първата стъпка. Затова конкуренцията на вътрешния пазар е толкова важна, тъй като натрупаният на него опит би могъл да мотивира предприятията да започнат износ извън ЕС. Тъй като това е трудно за МСП, важно е те да не бъдат оставени сами на тези пазари. Освен това е необходимо да се подобри достъпът на МСП до инструменти за финансиране на износа.

4.7. Енергийна политика и бъдещи инвестиции

4.7.1. Въпреки че публичните бюджети остават ограничени, необходимите инвестиции в енергийна инфраструктура не бива да се бавят, тъй като това би имало отрицателно въздействие върху конкурентоспособността на Европа.

4.7.2. Днес по-голямата част от инвестициите в енергийна ефективност и ефективно използване на ресурсите се правят само при условие че могат да бъдат изплатени за по-малко от 3 години, което води до пропускане на големи потенциални ползи. Много частни инвестиции не се реализират, въпреки несъмнената полза от тях, защото обикновено се изплащат за период от 3 до 5 години. Тази дилема би могла да бъде преодоляна, ако бъдещите ползи от подобни инвестиции създават паричен поток още в момента, в който се прави инвестицията. Следователно към ЕИБ или националните финансиращи банки биха могли да бъдат създадени фондове, които да предоставят на предприятията и домакинствата кредити за такива инвестиции срещу печалбите, генерирани от съответните икономии до изплащането на кредита. Чрез този модел осъществяването на тези инвестиции става възможно без публични субсидии.

4.8. Достъп до суровини

4.8.1. Европейските производители се възползваха от предходните усилия за по-добро рециклиране на отпадъците през настоящия период на високи цени на суровините. Днес повечето метали, които се основата за повечето стоки, се рециклират. Въпреки това достъпът до вносни суровини остава жизненоважен за конкурентоспособността на инженерния сектор. Следователно ЕС трябва да настоява да не се поставят несъвместими с правилата на СТО ограничения пред търговията със суровини, и особено с редкоземни елементи. При това не бива да се забравя, че трябва да се спазват етичните, социалните и екологичните стандарти.

4.9. Използване на потенциала на новоприсъединените и присъединяващите се държави — членки на ЕС

4.9.1. Европейските предприятия следва да проучат и да използват по-пълноценно потенциала на новите държави — членки на ЕС. Този подход би могъл да превърне в икономическо предимство проблемите, свързани с прекомерните икономически различия между европейските региони.

4.9.2. ЕИСК насърчава ЕК да наблюдава състоянието на международната търговия с важни суровини. ЕИСК препоръчва да се предвидят няколко вероятни сценария, включително и за най-лошия случай, за да се опишат заплахите и потенциалните решения. Следва да бъде засилено сътрудничеството с други страни в подобно положение (САЩ, Япония, Южна Корея).

Брюксел, 11 декември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейският сектор за поддръжка, ремонт и преустройство на кораби: устойчив и конкурентоспособен на световно равнище отрасъл, насочен към изпълнение на политиките на ЕС за устойчив растеж“ (становище по собствена инициатива)

(2014/C 170/06)

Докладчик: г-н **Marian KRZAKLEWSKI**

Съдокладчик: г-н **Enrique CALVET CHAMBON**

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:

„Европейският сектор за поддръжка, ремонт и преустройство на кораби: устойчив и конкурентоспособен на световно равнище отрасъл, насочен към изпълнение на политиките на ЕС за устойчив растеж“.

Консултативната комисия по индустриални промени (CCMI), на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 21 ноември 2013 г. (докладчик: г-н Krzaklewski, съдокладчик: г-н Calvet Chambón).

На 494-ата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 10 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 163 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Секторът за поддръжка, ремонт и преустройство на кораби (ПРПК) е от стратегическо значение за Европа и нейното устойчиво развитие, тъй като изпълнява ключова роля в области като опазване на околната среда, транспорт, сигурност и енергийна ефективност.

1.2 ЕИСК счита, че поради своето напреднало техническо ноу-хау съществуващата понастоящем мрежа от заводи за ПРПК е добре подготвена и може да отговори на растящите нужди от устойчиво развитие, технологии, иновации, умения на работниците и корабостроително оборудване.

1.3 Според Комитета възможности за сектора се появяват въпреки сложния икономически климат. Това е свързано с увеличаването на световния флот, все по-големия дял на старите кораби и по-специално растящите нужди от преустройство и модернизация, дължащи се на екологични, енергийни и климатични изисквания. В непосредствено бъдеще това включва растящата потребност от енергийнонеэффективни плавателни съдове, функционирането и развитието на разположените в морето вятърни електрогенератори и извличане на природни ресурси от морето.

1.4 В средносрочен и дългосрочен план откриването на арктическите морски пътища и дълбоководният добив предоставят допълнителни възможности за сектора.

1.5 Комитетът посочва, че въпреки тези обещаващи възможности, поради текущата криза корабособствениците и заводите за ПРПК все още срещат финансови затруднения, например при достъп до кредити, и поради това предприятията развиват своята дейност при трудни условия. Друго предизвикателство е свързано със запазването на достатъчна критична маса в сектора.

1.6 За да пристъпи към решаване на тези проблеми, подсекторът за ПРПК следва да работи в тясно сътрудничество с морската верига за създаване на стойност, с цел да укрепи своите позиции и да получи подкрепа от ЕС, държавите членки и регионите, предвид непрестанно засилващата се конкуренция от трети страни.

1.6.1 Комитетът счита, че следните мерки ще бъдат от полза за този сектор:

— разширяване и активизиране на ролята на ЕИБ в сектора в рамките на целите на ЕИБ за подкрепа на европейската индустриална политика; това се отнася и до МСП в сектора на ПРПК, където ЕИБ и Европейският форум за интеграция (ЕИФ) имат значително непряко поле за действие;

- организирането на семинари с участието на ЕИБ, Европейската комисия и заинтересованите страни в сектора (тези семинари са предложени в инициативата „LeaderSHIP 2020“), и мерки за проучване на възможностите за финансиране от ЕИБ;
- евентуалното използване на „Облигации за проекти по стратегията „Европа 2020“ в области, свързани с транспорта и енергетиката; предоставяне на регионално финансиране (включително на финансиране във връзка с интелигентната специализация) на морския сектор; решение от Комисията, което трябва да се вземе до края на 2013 г., за разширяване на рамката на разрешените държавни помощи за корабостроителния сектор, докато не бъдат предложени и не влязат в сила нови правила както за общата рамка за НИРДИ, така и за регионалните помощи, които в бъдеще следва заедно да изпълняват ролята на настоящата рамка; следва да се предприемат стъпки, с които да се гарантира, че изтичането на срока на рамката и нейното заместване с нови правила няма да доведат до финансови затруднения и следва да се направят всички усилия за компенсиране на евентуалните икономически щети на сектора за ПРПК;
- отдаването на приоритетно значение на финансирането на ЕС за НИРДИ по линията на „Хоризонт 2020“ (което следва да бъде продължение на технологичната платформа Waterborne) за целенасочени морски проекти с демонстрационни елементи и потенциал за иновации (включително ПЧП за научноизследователски цели).

1.7 ЕИСК посочва, че макар и работниците в сектора за ПРПК на ЕС да притежават необходимите умения, тези умения трябва непрекъснато да се оценяват и актуализират. Тези мерки следва да се подкрепят приоритетно, например в рамките на инициативата „LeaderSHIP 2020“. Съществува реален риск от загуба на критична маса в този сектор предвид застаряването на квалифицираната работна ръка.

1.8 Според ЕИСК създаването на интерес към този сектор у новите и по-младите работници следва да бъде основна грижа и да е свързано с мерки, насочени към подобряване на имиджа на сектора. Това би трябвало да бъде придружено от финансова подкрепа за училищата и университетите със специализации, покриващи ПРПК.

1.9 Комитетът смята, че Комисията съвместно със социалните партньори и другите заинтересовани страни (например като използва концепцията за секторен съвет за уменията) следва да изготви план за непрестанно адаптиране на уменията към новите задачи на сектора за ПРПК, които наред с другото обхващат съоръженията в морето (платформи, вятърни паркове и др.), пристанищата, новите технически плаващи докове, съоръженията и корабите за зареждане с втечнен природен газ (ВПГ) и др. Това изисква мониторинг на уменията, непрекъснато усъвършенстване на обучението и насърчаване на мобилността в Европа.

1.10 Един широк набор от принципи и правила (относно опазването на околната среда, сигурността, пристанищата, правилата за транспортиране, монтаж и рециклиране) има изключително важно въздействие върху начина, по който секторът функционира и върху търсенето на неговите услуги. С оглед на това ЕИСК счита, че секторът за ПРПК и корабостроенето следва да провеждат чести и системни консултации с Европейската агенция за морска безопасност (ЕАМБ), за да осигурят по-безопасни и по-екологосъобразни кораби, които да бъдат наблюдавани ефективно.

1.11 Според ЕИСК наборът от нови правила и изисквания във връзка със съвременните технологии не бива да се разглежда като вреден или проблемен за сектора, а по-скоро като възможност. С оглед на това заводите за ПРПК, корабостроителните заводи и секторът за производство на стомана следва да си сътрудничат по-тясно, за да постигнат по-добри резултати. Комитетът призовава ГД „Мобилност и транспорт“ да обърне внимание на сектора за ПРПК в работата си по своята стратегическа политика (включително в областта на плаванията на къси разстояния).

ЕИСК смята, че в съответствие със средносрочните прогнози (за 3 години), според които ще има голямо търсене на услуги за рециклиране на кораби в Европа, секторът за ПРПК разполага с мощности за изпълняването на такива проекти. Той разполага и с човешки ресурси, с които да отговори на изискванията за рециклиране на кораби по начин, който не причинява вреди на човешките същества и на околната среда. Същевременно в сектора се отчита фактът, че това е нова и различна форма на дейност, която има чувствителни аспекти и изисква внимателен подход. Комитетът счита, че рециклирането на кораби ще придобива все по-голямо стратегическо значение за европейската индустрия.

1.12 Според Комитета ключовите краткосрочни цели, които изискват публична подкрепа с оглед на финансирането на преустройството на сектора на ПРПК на ЕС, са установяването на пречиствателни съоръжения и системи за пречистване на баластните води (съгласно данните в Регистъра на Lloyd това може да засегне до 65 000 кораба в целия свят) и преобразувания, свързани с енергийната ефективност (включително установяване на двигатели, работещи с ВПГ, установяване на съоръжения за зареждане с ВПГ в морето и системи за възстановяване на топлината, а така също и модернизиране на системите за движение на бавен ход и др.).

1.13 Комитетът е твърдо убеден, че секторът за ПРПК е от огромно значение за съответните европейски военни флоти и че този въпрос следва да се включи в други становища на ЕИСК относно въоръженията.

1.14 ЕИСК смята, че прилагането на практика на правилата на ММО, по-специално на Конвенцията за управление на баластните води, е от ключово значение за сектора. Поради това тази конвенция следва да се прилага правилно и ефективно с ясни очаквания.

2. Въведение

Европейският сектор за поддръжка, ремонт и преустройство на кораби — ПРПК

2.1 Корабостроенето включва всички предприятия, участващи в производството, поддръжката, преустройството и ремонта на всички видове кораби и други свързани с това морски съоръжения. Съкращението за завод за поддръжка, ремонт и преустройство на кораби е ПРПК. Проучванията за класифициране също спадат към тази сфера на дейност. Такива предприятия има в 16 държави от ЕС и в тях са заети около 50-55 хиляди души (средно за периода 2007-2011 г.).

2.2 Секторът на ПРПК представлява специфичен сегмент от корабостроителната индустрия. Значението на този сектор нараства успоредно с развитието на световния флот и морския (и вътрешноводния) транспорт, с развитието на корабните технологии и с увеличаването на свързаните с устойчивото развитие изисквания за водния транспорт.

2.3 Понастоящем ЕС има силни позиции в този сектор. Неговият сегашен дял от световния пазар е около 35%, което показва, че секторът е от стратегическо значение за Европа. Тези позиции следва да се запазят и дори да се подобрят, за да се осигури високо равнище на безопасност на морския транспорт и за да се установят твърди критерии за екологосъобразност и енергийна ефективност.

Основни характеристики на сектора за ПРПК

2.4 Секторът за ПРПК се отличава от корабостроителния сектор в много отношения. ПРПК включва следните подсектори: ремонт на кораби, поддръжка и модернизация, а също и преустройство.

2.5 Поддръжката и ремонтът обикновено са краткосрочни операции. През по-голямата част от времето корабът се намира в сух док и остава там средно за около 10-12 дни.

2.6 Планирането на кораборемонтната дейност е сравнително просто и корабостроителниците могат да оказват влияние върху избора на корабостроителница от страна на корабособственика. Непланираните ремонти, които се извършват в случай на системна, механична или структурна авария, трябва да се правят в най-близката корабостроителница. В този случай е трудно да се повлияе върху решението на собственика на кораба.

2.7 Според доклада на ОИСР за 2008 г. ⁽¹⁾, изборът на подходящ кораборемонтен завод е станал изключително важен за корабособствениците, които често трябва да избират между финансово привлекателен нискобюджетен вариант и необходимостта да осигурят надеждност и високо технологично равнище. Най-важните фактори, които определят къде ще се ремонтира даден кораб, обикновено са: цената, срокът за извършване на ремонта (включително разходите заради смяната на маршрута) и в по-малка степен — типът на използваната технология.

⁽¹⁾ „The interaction between the ship repair, ship conversion and shipbuilding industries report“ („Доклад за взаимодействието между кораборемонтния сектор, сектора за преустройство на кораби и корабостроителния сектор“), C/WP6(2008)6с.

2.8 За да се реализират икономии от мащаба, на различни места в света корабостроенето и кораборемонтната дейност се свързват. Страните, които имат водещи позиции в корабостроенето, обикновено отделят производството на нови кораби от заводите за ПРПК, за да постигнат по-голяма концентрация на работна сила и да увеличат производителността.

В някои държави — членки на ЕС (например в Полша, Германия и Нидерландия), а също и в Индия, съществуват функционални и корпоративни връзки между корабостроителните заводи и заводите за ПРПК. Изглежда, че този модел функционира ефективно в тези страни посредством използването на съвместни звена и съоръжения (а също и на други организационни структури⁽²⁾), които са общи за заводите от двата вида, като същевременно се извлича предимство от разнообразната гама продукти и поръчки и се свеждат до минимум рисковете, дължащи се на спада в икономиката.

2.9 Положението на пазара в сектора

2.10 През последните десетилетия за описание на развитието на сектора за ПРПК в литературата се използва изразът „вечно млад“. Голямото нарастване на световния флот от 660 милиона тона товароподемност (DWT) през 1990 г. до 1 468 милиона тона товароподемност (DWT) през 2011 г. е източник на съпътстващ ръст на възможности за сектора за ПРПК. В края на 2010 г. световният годишен оборот в този сектор се оценяваше на около 12 милиарда USD⁽³⁾.

2.11 През 2010 г. оборотът на европейския кораборемонтен сектор беше 3,16 милиарда EUR (след като през 2008 г. достигна рекордна стойност от 4 милиарда EUR). В Приложение 1 е показан оборотът на кораборемонтния сектор в различни европейски страни между 2006 г. и 2010 г.

2.12 Преди кризата европейският сектор за ПРПК като цяло беше в добро състояние. От 2010 г. насам корабособствениците орязват разходите си или отлагат поръчките в опит да намалят разходите си. През втората половина на 2010 г. те успяха да компенсират загубите си, което проличава от факта, че времето, през което се чака за извършване на ремонт, отново се увеличи (от една седмица на три седмици).

2.13 Заводи за ПРПК има в целия свят. Въпреки че азиатските корабостроителници ремонтират кораби на по-ниски цени (заради ниските разходи за труд), много корабособственици избират по-скъпи корабостроителници, тъй като те могат да предложат по-кратки срокове за изпълнение на проектите (като по този начин се избягват разходите за промяна на маршрута) и по-задълбочени знания.

Преустройство и модернизация в заводите за ПРПК

2.14 В някои отношения процесът на преустройство и модернизация прилича повече на корабостроене, отколкото на ремонт или поддръжка. Преустройството на кораб обикновено продължава по-дълго, отколкото конвенционалната ремонтна дейност. Дейностите, извършвани в рамките на преустройството, могат да се опишат като производствен процес.

2.15 Според Sea Europe⁽⁴⁾, от гледна точка на сроковете преустройството на кораби е по-близко до дейностите, извършвани в корабостроителниците, но то изисква съвсем друг подход, който включва гъвкавост. Този подход гарантира възможност за внасяне на промени в плана на работата в зависимост от изискванията на клиента и специфичния характер на кораба, който трябва да се преустрои.

2.16 Малко преди кризата пазарът за заводите, извършващи преустройство на кораби, беше много благоприятен. Въпреки това броят на поръчките започна да намалява през 2009 г., като най-големият спад настъпи в началото на 2010 г. По онова време повечето графици с поръчки за преустройство бяха празни. Положението се подобри малко през втората половина на 2010 г. В момента обаче много корабособственици ограничават поръчките за преустройство поради финансови предизвикателства.

2.17 В последно време все по-важна роля придобиват ремонтът, преустройството на кораби и модернизацията на плаващите докове в морето (включително на сондажните платформи). Предвид високата цена на новите кораби от този тип (и на плаващите докове в морето) и дългите срокове за тяхната доставка (които могат да достигнат дори до четири години) корабособствениците предпочитат да преустроят съществуващите плаващи докове и съоръжения. В Европа обаче съществува силно изкушение при извършването на преустройства да се използват предлагащи по-ниски цени заводи в чужбина.

⁽²⁾ Вж. бележка под линия № 1.

⁽³⁾ Вж. Годишния доклад на Комитета на европейските сдружения на корабостроителите (CESA) за 2010-2011 г.

⁽⁴⁾ През 2012 г. Комитетът на европейските сдружения на корабостроителниците (CESA) и Европейският съвет за морско оборудване (ЕМЕС) създадоха Европейско сдружение за кораби и морско оборудване, наречено SEA Europe.

3. Анализ на конкурентоспособността на европейския сектор за ПРПК

3.1 Неотдавна бяха осъществени изследвания и анализи на конкурентоспособността на сектора за ПРПК на ЕС по линията на изследователската програма ECO REFITEC⁽⁵⁾ в контекста на Седмата рамкова програма за научни изследвания. Резултатите от тези проучвания се съдържат в Приложение 2.

4. Европейско и международно законодателство, което оказва въздействие върху сектора за ПРПК (източници⁽⁶⁾ ⁽⁷⁾ ⁽⁸⁾)

4.1 На международно равнище не са водени дискусии относно многостранни споразумения за конкурентоспособността (под егидата на СТО), които биха могли да оказат въздействие върху сектора за ПРПК. Изгледите за постигане на такова споразумение в краткосрочен план са по-скоро слаби.

4.2 На двустранно равнище ЕС е договорил със САЩ, Канада, Япония и Южна Корея споразумения за търговия, които оказват непряко въздействие върху конкурентоспособността, но тяхното въздействие върху сектора за ПРПК е по-скоро минимално.

На европейско равнище законодателството на ЕС включва Рамката за държавните помощи за корабостроенето. В съответствие с тази рамка Комисията може да разреши отпускането на помощи за иновации и на регионални помощи за корабостроителниците или, в случая с експортните кредити — помощ на корабостроителниците. По отношение на сектора за ПРПК тази рамка се отнася до помощта за ремонт и преустройство на кораби в случая с регионалните помощи и помощите за иновации и само за преустройството на кораби — в случая с експортните кредити.

4.2.1 Действащата понастоящем рамка е в сила от 1 януари 2012 г. и се прилага две години. Комисията прогнозира, че след изтичането на този срок ще има възможност за включване на рамката за корабостроенето в бъдещата версия на Насоките на ЕС за държавните помощи за научни изследвания и иновации и за регионалните помощи, тъй като понастоящем се преразглеждат както общата Рамка на ЕС, така и по-конкретната рамка за корабостроенето.

4.3 Съществуващи правила, ратифицирани от членовете на ММО, които създават възможности за сектора за ПРПК

4.4 Конвенцията за управление на баластните води

4.4.1 Конвенцията за управление на баластните води решава проблема, свързан с преноса на инвазивни морски видове между различните морски зони посредством изхвърлянето на транспортираните от корабите баластни води. Влизането в сила на тази конвенция е планирано за началото на 2014 г.

4.4.2 Конвенцията относно сектора за ПРПК ще окаже много съществено въздействие, тъй като много кораби ще се нуждаят от модернизация и/или преустройство и това според Регистъра на Lloyd може да засегне до 65 000 плавателни съда в целия свят.

4.4.3 Други потенциални въздействия на тази конвенция върху сектора за ПРПК включват преди всичко рисковете от използването и съхраняването на новите химикали и по-големите законови изисквания относно тяхната употреба.

4.5 Конвенция на MARPOL (Приложение VI) — превенция на замърсяването на въздуха от корабите

4.5.1 С конвенцията, която влезе в сила през 2013 г., се цели да се намали замърсяването на въздуха от корабите, по-специално със SOx и NOx.

⁽⁵⁾ „Eco innovative refitting technologies and processes for shipbuilding industry promoted by European Repair Shipyards“ („Екологосъобразни и иновативни технологии и процеси за преоборудване, насърчавани от европейските кораборемонтни заводи“) — Проект, съфинансиран от Европейската комисия по линията на Седмата рамкова програма (2007-2013 г.).

⁽⁶⁾ Вж. бележка под линия № 5.

⁽⁷⁾ Вж. бележка под линия № 3.

⁽⁸⁾ Вж. бележка под линия № 1.

4.5.2 За да се избегнат ненужните ограничения върху морската индустрия, в Приложение VI на конвенцията се казва, че емисиите могат да се намалят, като се използват алтернативни горива или като се възприемат технологии за пречистване на газове.

4.5.3 Конвенцията създава възможности за заводите за ПРПК, тъй като технологиите, ограничаващи емисиите, ще трябва да се инсталират на корабите, включени в настоящите флотилии. Потенциалните рискове за заводите, установяващи екологосъобразните устройства, включват все по-голяма зависимост от доставчиците на устройства и необходимостта от определени инвестиции в корабостроителниците.

4.6 Конвенция за рециклирането на кораби

4.6.1 С тази конвенция се цели да се гарантира, че по време на рециклирането на корабите рискът за околната среда, здравето и безопасността се задържа на допустимо равнище.

4.6.2 В резултат на предвидените в конвенцията разпоредби корабособствениците трябва да бъдат напълно информирани за всички материали, които се използват по време на поддръжката, ремонта и преустройството, и да са сигурни, че нежелателните материали никога не се използват в корабостроителните заводи. Това може да създаде допълнителни възможности за осигуряване на нови специализирани поръчки за корабостроителници в ЕС, разполагащи с високо равнище на ноу-хау.

4.7 Рециклирането на кораби ще се превърща в дейност с все по-голямо стратегическо значение, насочена към осигуряването и доставката например на скрап и други суровини за производствения сектор на ЕС (стомана, алуминий, мед) с оглед на намаляване както на прякото, така и на непрякото въздействие върху околната среда, и предотвратяване на недопустимите условия на труд и социални условия.

5. Предложения и насоки за сектора за ПРПК в инициативата „LeaderSHIP 2020“ и в настоящата работа на Комитета за секторен диалог в корабостроенето

5.1 Секторът за ПРПК и свързаните с него сектори трябва да отчетат възможностите за финансиране от ЕИБ благодарение на засиленото отпускане на заеми от банката. Мерките на ЕИБ би трябвало да бъдат насърчени и разглеждани, най-вече за проекти, свързани със „зеленото корабоплаване“, разположените в морето възобновяеми енергийни източници и преустройствата. Предлага се ГД „Околна среда“ да включи сред своите приоритети организирането на семинари за по-подробно проучване на перспективите за подкрепа от ЕИБ.

5.2 Държавите членки и крайбрежните региони следва да разгледат възможността за отпускане на средства от структурните фондове за диверсифициране на технологиите в морската индустрия във връзка с новите пазарни сектори. Това е свързано по-специално с регионалните стратегии за интелигентна специализация.

5.3 По отношение на потенциалното дългосрочно финансиране от ЕС, Европейската комисия следва да разгледа възможността да се въведат мерки за финансиране на корабостроенето и модернизацията на корабите. Държавите членки, финансовите оператори, морските технологии и другите заинтересовани страни следва да преразгледат наличието на пазарни гаранции.

5.4 Корабостроенето (включително ПРПК) в сътрудничество с Европейската комисия, държавите членки или регионите следва да бъде включено в научноизследователската дейност, наред с останалото посредством използването на публично-частни партньорства (ПЧП), като се отчита напълно структурата на морските сектори и съответните принципи за държавните помощи.

5.4.1 ЕИСК е съгласен с основната идея на инициативата „LeaderSHIP 2020“, според която за да се постигнат общите цели на публично-частните партньорства в сектора на корабостроенето, трябва да има силна ангажираност по отношение на научноизследователските програми. Що се отнася до краткосрочните цели, устойчивата конкурентоспособност на сектора за ПРПК следва несъмнено да се подкрепя с подходящи мерки за насърчаване на иновациите в предприятията.

5.5 ЕИСК подкрепя включването на комитета за секторен диалог в корабостроенето в работата по определяне и прилагане на политиките в рамките на инициативата „LeaderSHIP 2020“. Понастоящем специалната роля на комитета следва да включва прилагане на тази част от инициативата, която е свързана с по-доброто идентифициране и сравнимостта на квалификациите и уменията с оглед на осигуряване на дългосрочен просперитет на сектора.

5.6 ЕИСК с нетърпение очаква да види положителен напредък от страна на Комитета за диалог във връзка със социалните стандарти в европейското корабостроене и сектора за ПРПК.

Брюксел, 10 декември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

494-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 10 И 11 ДЕКЕМВРИ 2013 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 2012/2002 на Съвета за създаване на фонд „Солидарност“ на Европейския съюз“

COM(2013) 522 final — 2013/0248 (COD)

(2014/C 170/07)

Докладчик: г-н DIMITRIADIS

На 5 септември 2013 г. Европейската комисия и на 10 септември 2013 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 175 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) № 2012/2002 на Съвета за създаване на фонд „Солидарност“ на Европейския съюз“

COM(2013) 522 final — 2013/0248 (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 14 ноември 2013 г.

На 494-тата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември (заседание от 10 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 153 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 Като цяло ЕИСК оценява положително досегашното функциониране на фонд „Солидарност“ на Европейския съюз (ФСЕС) ⁽¹⁾, чието учредяване Комитетът подкрепи от самото начало ⁽²⁾.

1.2 ЕИСК счита, че е необходимо незабавно изменение на Регламент № 2012/2002 относно функционирането на фонд „Солидарност“ на Европейския съюз, което вече беше забавено ⁽³⁾, и подкрепя усилията на Комисията, въпреки че новото предложение е твърде консервативно — мнение, което се споделя и от Европейския парламент ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Регламент (ЕО) № 2012/2002 на Съвета от 11 ноември 2002 г., ОВ L 311, 14.11.2002 г.

⁽²⁾ Становище на ЕИСК относно „Предложение за регламент на Съвета за създаване на Фонд „Солидарност“ на Европейския съюз“, ОВ C 61, 14.3.2003 г., стр. 187-188.

⁽³⁾ Становище на ЕИСК относно „Предложение за регламент на Европейския съвет и на Съвета относно създаването на Фонд „Солидарност“ на Европейския съюз“, ОВ C 28, 3.2.2006 г., стр. 69.

⁽⁴⁾ Доклад на Европейския парламент относно фонд „Солидарност“ на Европейския съюз — изпълнение и прилагане, C2012/2075, A7-0398/2012, 20.12.2012 г.

1.3 ЕИСК счита, че отхвърлянето на предложението на Комисията от страна на Съвета през 2005 г. ⁽⁵⁾ беше пропусната възможност за полагане на нови основи за функционирането на фонда.

1.4 ЕИСК счита, че трябва да се предприемат всички необходими мерки за намаляване на бюрократията при функционирането на ФСЕС и да се ускорят неговите процедури ⁽⁶⁾.

1.5 ЕИСК е съгласен с промените, изложени в новото предложение за регламент ⁽⁷⁾ — въвеждане на възможност за изплащане на авансови суми, конкретизиране на понятията „големи бедствия“ и „изключителни регионални бедствия“, и предприемане на мерки срещу държавите членки, които не полагат необходимите усилия за предотвратяване на бедствията.

1.6 ЕИСК счита, че въпреки изключително трудния финансов период, през който преминава ЕС, би трябвало да се заделят повече бюджетни средства за функционирането на ФСЕС в случай на евентуално бедствие от особено голям мащаб.

1.7 ЕИСК смята, че е необходимо пълно изясняване на условията за функционирането на ФСЕС, за да не се създават безпочвени очаквания, да не се превръща фондът в инструмент за политически маневри и да не се поражда разочарование у хората, подложени на тежки изпитания.

1.8 ЕИСК счита, че инструментите като фонд „Солидарност“ са изключителна възможност за ЕС да демонстрира своето единство и солидарност, стига те да се използват подобаващо, а европейските инициативи и подкрепа да се популяризират сред европейските граждани.

1.9 ЕИСК смята, че в предвидените дейности по линия на фонда трябва да се включат и бедствията, които се разразяват внезапно вследствие на парниковия ефект, свързан с изменението на климата, както и бедствията вследствие на терористична дейност.

1.10 ЕИСК си задава въпроса защо критериите за обявяване на едно бедствие за „голямо“ все още са толкова завишени, че средствата от фонда се използват само в изключителни случаи и при прилагане на клаузите за дерогация; Комитетът счита, че определените прагове на сумите, съответстващи на размера на отчетените щети, са изключително високи и трябва да бъдат намалени.

1.11 Клаузата за субсидиарност, която се прилага строго от Съвета, е възпиращ фактор и сериозно възпрепятства усилията на Комисията. ЕИСК отправя искане за по-гъвкаво прилагане на тази клауза.

1.12 Комитетът счита, че в някои случаи големите бедствия е можело (и все още могат) да бъдат избегнати посредством прилагане на съществуващите европейски механизми и фондове, както и на наличното ноу-хау.

1.13 ЕИСК подкрепя принципа „причинителят на щетите плаща“.

1.14 Комитетът отбелязва, че за съжаление през последните години броят на големите бедствия в Европа нарасна значително.

1.15 ЕИСК призовава държавите членки да подобрят вътрешните си процедури и механизми, за да улеснят работата на Комисията чрез навременно предоставяне на необходимата информация, която трябва да бъде надеждна, достоверна и надлежно документирана.

1.16 Комитетът счита, че срокът от 9–12 месеца за изплащане на средствата е изключително дълъг и не обслужва целта за оказване на спешна и незабавна помощ.

1.17 ЕИСК счита, че за да се запознаят гражданите с дейността на фонда, е необходимо да бъдат формулирани правила за нейното популяризиране.

⁽⁵⁾ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на фонд „Солидарност“ на Европейския съюз, COM (2005) 108 final, 6.4.2005 г.

⁽⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Бъдещето на фонд „Солидарност“ на Европейския съюз“, ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 52.

⁽⁷⁾ Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 2012/2002 на Съвета за създаване на фонд „Солидарност“ на Европейския съюз, COM (2013) 522 final, 25.7.2013 г.

2. Въведение

2.1 ФСЕС беше създаден през 2002 г. след опустошителните наводнения в Централна и Северна Европа с цел да предоставя допълнителна помощ за възобновяване на икономическата и социалната дейност в засегнатите от големи природни бедствия региони на държавите членки и страните в процес на присъединяване.

2.2 ФСЕС беше създаден с неотложна процедура, след като ЕС установи, че разполага със значителни бюджетни средства за справяне с природни бедствия, настъпили навсякъде по света, но не и с подходящи инструменти за справяне с подобни бедствия на собствената си територия или на територията на страните в процес на присъединяване.

2.3 От създаването си насам ФСЕС беше прилаган със задоволителен успех в много случаи, но бяха отчетени и някои организационни и бюрократични проблеми, които Комисията се опита да коригира с предложението за регламент от 2005 г., което, въпреки положителното становище на Европейския парламент, беше отхвърлено от Съвета.

2.4 Годишният таван на бюджета на фонда е 1 милиарда EUR — сума, която до този момент се оказва достатъчна.

3. Действащият регламент за функционирането на фонда

3.1 Действащият регламент за създаването на ФСЕС включва следните основни елементи:

3.1.1 Фондът беше създаден, за да подпомага държавите членки и държавите в процес на присъединяване при големи природни бедствия и да даде възможност на ЕС да предприема спешни и ефективни действия.

3.1.2 Той обхваща държавите членки и страните, които са започнали преговори за присъединяване.

3.1.3 Фондът е допълващ инструмент и предоставя допълнителна помощ за покриване на разходите във връзка със спешно необходими действия.

3.1.4 Основните аспекти на големите бедствия, които се посочват в регламента, са тези, които са отнасят до условията на живот, природната среда и икономиката.

3.1.5 Като „голямо бедствие“ се определя бедствие, което предизвиква сериозни щети от икономическа гледна точка или като процент от brutния национален доход (БНД) ⁽⁸⁾.

3.1.6 Регламентът постановява, че Фондът трябва да работи с изключително бързи процедури, а решения трябва да се вземат незабавно.

3.1.7 Държавата бенефициер винаги носи отговорност за използването на отпуснатите средства.

3.2 Регламентът постановява, че са необходими максимална прозрачност и разумно финансово управление.

3.3 С оглед на големия размер на сумите, даващи основание природните бедствия да се определят като „големи“, са включени и клаузи за дерогация за „изключителни регионални бедствия“ и „бедствия в съседна държава“; в тези случаи обаче се прилагат изключително строги критерии, а максималният размер на помощта е 75 милиона EUR. Заради първоначално определените изключително високи суми, даващи основание бедствията да се определят като големи, прилагането на клаузите за дерогация при задействането на ФСЕС в крайна сметка се превърна в правило.

3.4 Съгласно регламента основните приоритети на ФСЕС при голямо бедствие са следните:

3.4.1 незабавно възстановяване на функционирането на инфраструктурата и съоръженията в областта на енергетиката, водоснабдяването, отпадните води, телекомуникациите, транспорта и образованието;

3.4.2 предоставяне на временно настаняване и финансиране на спасителни операции;

3.4.3 предприемане на мерки за защита на културното наследство;

3.4.4 незабавно почистване на засегнатите от бедствието области.

⁽⁸⁾ Сумата, която дава основание едно бедствие да бъде определено като голямо, е 3 милиарда EUR по цени от 2002 г. или над 0,6 % от БНД на засегнатата страна.

3.5 Засегнатата държава е задължена възможно най-бързо и не по-късно от десет седмици след началото на бедствието да внесе заявление за отпускане на помощ в Комисията, която определя нейния размер.

4. Предложение за изменение на регламента

4.1 В разглежданото предложение за изменение на Регламент № 2012/2002, който урежда функционирането на ФСЕС, се предвиждат следните промени:

4.1.1 Функционирането на ФСЕС се интегрира в новата многогодишна финансова рамка за периода 2014–2020 г.

4.1.2 Определя се ясно обхватът на ФСЕС, който се ограничава до природни бедствия, включително бедствия, предизвикани от човека.

4.1.3 Определя се праг в размер на 1,5 % от регионалния БВП на равнище NUTS2 (население от 800 000 до 3 000 000 души) за „регионалните бедствия“.

4.1.4 Предоставя се възможност по искане на засегнатите държави членки да им се изплащат бързо авансови суми в размер до 10 % от очаквания размер на финансовата помощ, чийто таван е 30 милиона EUR.

4.1.5 За първи път се взимат под внимание бедствията, които настъпват постепенно, като например засушаванията.

4.1.6 Въвеждат се разпоредби, които насърчават по-ефективното предотвратяване на бедствия, и се насърчава използването на законодателството на Съюза в тази област, като същевременно се предоставя възможност на Комисията да отхвърля искания за отпускане на помощ в случай на груба небрежност от страна на държава членка или повторно възникване на подобно бедствие.

4.1.7 Въвеждат се нови разпоредби относно допустимостта на ДДС и се изключва техническата помощ.

4.1.8 В изключителни случаи се допускат дерогации от някои разпоредби на Финансовия регламент.

4.1.9 Сумата от 3 милиарда EUR, или 0,6 % от brutния национален доход, е възприета като праг за определянето на бедствието като „голямо“.

5. Гледната точка на ЕИСК

5.1 ЕИСК вече е изразявал съгласието си с необходимостта от изменение на Регламент № 2012/2002 относно функционирането на ФСЕС, за да може Фондът:

5.1.1 да се превърне в по-ефективен механизъм за подпомагане на държавите членки, страните в процес на присъединяване и съседните държави в случай на природно бедствие;

5.1.2 да получи правомощия за намеса и при бедствия, които са резултат от промишлени или технологични аварии.

5.2 ЕИСК счита, че предвидените бюджетни средства са недостатъчни в случай на масови бедствия, които могат да засегнат голяма част от ЕС, като например ядрена авария и др., и призовава Комисията да обърне специално внимание на този въпрос.

5.3 Комитетът подкрепя напълно усилията на Комисията за ускоряване на оперативните процедури на ФСЕС, при неизменно гарантиране на тяхната надеждност и спазване на ясни и прости оперативни правила.

5.4 ЕИСК призовава държавите членки да използват благоразумно механизмите на Фонда, за да не се създават несправедливо отрицателни впечатления за ЕС.

5.5 Комитетът е съгласен с процедурата за изплащане на авансови суми, както и с прилагането на клаузата за „постепенно настъпващи щети“, например при засушавания. Също така счита, че повторното залесяване следва да бъде включено сред възстановителните дейности, предвидени след настъпването на природно бедствие.

5.6 ЕИСК счита, че Комисията трябва да прилага особено строги мерки спрямо държавите членки, които проявяват небрежност, водеща до големи природни бедствия, въпреки наличието на законодателство на ЕС и на специално европейско финансиране.

5.7 Комитетът смята, че в бъдеще изменението на климата ще предизвиква още повече природни бедствия и с оглед на това призовава Комисията да включи това съображение в преразгледания регламент.

5.8 Комитетът счита, че гражданското общество винаги изпълнява важна роля, когато възникнат големи бедствия, и отправя искане към Комисията да включи в изменения регламент възможност за финансиране и на подобен род специализирани и сертифицирани организации, които разполагат с необходимите структури и познания, за да предоставят услугите си.

5.9 ЕИСК смята, че ефективното функциониране на механизми като ФСЕС дава възможност на ЕС да демонстрира на практика своята солидарност, и призовава Комисията да предприеме всички необходими мерки, за да бъдат информирани европейските граждани за ролята на Съюза.

5.10 ЕИСК счита, че финансирането на Фонда трябва да бъде включено в общия бюджет на ЕС, за да се намалят закъсненията вследствие на бавните и бюрократични процедури, които изискват намесата на Съвета, Парламента и Комисията; в същото време обаче следва да се създаде механизъм за увеличаване на финансирането при изключително големи бедствия, изискващи по-голяма помощ.

5.11 ЕИСК е съгласен с Европейския парламент, че прагът в размер на 1,5 % от регионалния БВП на равнище NUTS2 е изключително висок и изключва от обхвата на Фонда много сериозни бедствия, което поражда разочарование у гражданите. Комитетът предлага той да бъде намален до 1 %, за да обхваща главно държавите с ниски демографски параметри.

Брюксел, 10 декември 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 фондовете на паричния пазар“

COM(2013) 615 final — 2013/0306 (COD)

(2014/C 170/08)

Докладчик: г-н IOZIA

На 12 септември 2013 г. Европейският парламент и на 19 септември 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 фондовете на паричния пазар“

COM(2013) 615 final — 2013/0306 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 13 ноември 2013 г.

На 494-ата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 10 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 149 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства факта, че Европейската комисия най-накрая представи очакваното и многократно обявявано предложение за регламент на Европейския парламент и Съвета относно фондовете на паричния пазар.

1.2 Пазарът на паралелната банкова система е от голямо значение. По оценки на Съвета за финансова стабилност (СФС) той възлиза на 51 000 милиарда EUR в световен мащаб или 25-30% от цялата финансова система. В Европа по-голямата част от фондовете на паричния пазар (ФПП)(представляващи около 80% от общия обем и 60% от средствата) работят в рамките на Директива 2009/65/ЕО (ПКИПЦК). Останалите ФПП от юли 2013 г. работят въз основа на правилата на Директива 2011/61/ЕС относно лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове.

1.3 Нуждата от регулиране на дейността на т.нар. „паралелна банкова система“ възникна по две основни причини. Първата включва възможността паралелната банкова система да бъде използвана като средство за заобикаляне на законодателството, в частност капиталовите изисквания, или за извършване на дейности, които могат да се управляват в рамките на традиционната регулирана система, като по този начин се увеличава вероятността от възникване на събитие, отразяващо се на цялата система. Другата основна причина е, че финансовите дейности на паралелната банкова система използват важни лостове и подобно на традиционните банки излагат финансовия сектор на паника и на възникване на събитие, отразяващо се на цялата система.

1.4 ЕИСК изразява съгласие с избора на Комисията за регулиране на сектора чрез регламент, вместо чрез директива. Предвид характеристиките на ФПП, които работят в световен мащаб, но са установени главно в три страни – Франция, Ирландия и Люксембург, наличието на еднородни и незабавно приложими правила е от ключово значение. Този избор напълно отговаря на принципите на пропорционалност и субсидиарност.

1.5 С мандат на Съвета за финансова стабилност (СФС), през октомври 2012 г. Международната организация на комисиите по ценни книжа (IOSCO) изготви първи набор от препоръки, за да предостави на регулаторните органи насоки за намесата им на пазарите на ФПП. През ноември 2012 г. беше ред на СФС да предложи насоки за регулиране, с цел да се намали уязвимостта на ФПП спрямо прекратяването на инвестициите, а на 20 ноември – на ЕП да публикува своите насоки. Накрая, през декември 2012 г. ⁽¹⁾ Европейският съвет за системен риск (ЕССР) публикува препоръката си.

⁽¹⁾ ОВ С 146, 25.5.2013 г., стр. 1.

1.6 В Съединените щати Комисията по ценни книжа и фондови борси (*Securities and Exchange Commission — SEC*) публикува стандарт 2-a7, регулиращ този въпрос от 2010 г. насам, а на 19 ноември 2012 г. ⁽²⁾ FSOС (*Financial Stability Oversight Council*), органът, отговарящ за регулирането в САЩ, започна преразглеждане на съществуващото законодателство, предлагайки хипотези, доста сходни с тези на ЕК: задължение за капиталови резерви, за задължително преминаване към ФПП с променливата нетна стойност на активите и задължение за краткосрочно инвестиране и по-често оповестяване на пазара на съдържанието на инвестиционния портфейл. Предвид силната интеграция на пазарите ЕИСК препоръчва да се прилагат същите еднородни и ефикасни правила като тези, прилагани от властите на другия бряг на Атлантическия океан.

1.7 ЕИСК изразява съгласие с твърдението в документа на ЕССР. „Въпреки че ФПП не бяха причината за финансовата криза от 2007-2008 г., тяхното поведение по време на финансовите сътресения изведе на преден план потенциала им да разпространяват или дори да засилват дадена криза. Опитът от кризата от 2007–2008 г. показва, че ФПП са изложени на риск от бягство на инвеститори и може да се нуждаят от подкрепата на компании спонсори, по-специално за да поддържат постоянна нетна стойност на активите си.“

1.8 Комитетът отново потвърждава, че „въпреки че е неоспорима необходимостта от ликвидност на финансовата система, която и преди финансовата криза зависеше в голяма степен от паралелната банкова система (ПБС), опитът от кризата показва, че е препоръчително в регулаторния процес да се даде приоритет на стабилността на финансовата система, която е абсолютно необходима.“ Всъщност „на практика не би трябвало да съществуват дейности „в сянка“, поради което паралелната банкова система трябва да се подчинява на същите регулаторни и пруденциални изисквания, които са в сила за финансовата система като цяло.“ „Новата правна уредба трябва да има за цел да гарантира високо равнище на защита на европейските потребители“.

1.9 Комитетът, в съответствие с препоръките на СФС, отдавна призова за бързо приемане на регламента ⁽³⁾. От основно значение е Европейският парламент и Съветът да постигнат възможно най-бързо необходимото споразумение за приемането на разглеждания регламент, като вземат под внимание предложенията за изменение, направени от ЕИСК. Съществува реален риск приемането на регламента да се проточи с месеци, предвид изтичащите мандати на Парламента и Комисията.

1.10 ЕИСК счита, че препоръката на СФС и ЕССР ⁽⁴⁾ относно рисковия характер на фондовете с постоянна нетна стойност на активите (CNAV), които следва да бъдат превърнати във фондове с променлива нетна стойност на активите (VNAV), е по-добра и по-целесъобразна. Предвид факта, че максималният риск, който трябваше да бъде посрещнат, надвиши 6%, капиталовите резерви от 3% изглеждат недостатъчни, за да се отговори на изискването за ликвидност в момент, в който всички участници биха могли да очакват сериозни смущения на пазара и прибързано биха оттеглили своите инвестиции.

2. Основно съдържание на предложението за регламент

2.1 Предложение за регламент на Комисията е отговор на миналогодишната Зелена книга за сенчестото банкиране (*shadow banking*) (вж. IP/12/253 и MEMO/12/191). То обобщава извършената досега работа и илюстрира пътната карта за евентуални последващи регулаторни действия в тази важна област.

2.2 Случилото се по време на финансовата криза хвърли светлина върху много аспекти на ФПП, които ги направиха уязвими в случай на затруднения на финансовия пазар, и същите тези събития могат да разпространят или увеличат рисковете на пазарите.

2.3 Ръководните насоки, приети от Комитета на европейските регулатори на ценни книжа (КЕРЦК) за създаване на минимални общи правила, бяха приложени след година само от 12 държави членки, като по този начин беше демонстрирано, че различните национални разпоредби продължават да съществуват. Това изисква своевременно и решителна намеса.

2.4 ФПП не могат да оперират с деривати извън обичайните пътища за защита от риска, свързан с обмяната и лихвите.

2.5 ФПП ще трябва също да намалят риска, свързан с контрагента, чрез диверсификация на инвестициите: няма да им се разрешава ангажирането на повече от 20% в договор за обратно изкупуване със същия контрагент.

⁽²⁾ Federal Register, Vol. 77, No. 223, 19 ноември 2012 г., Notices 69455.

⁽³⁾ ОВ С 146, 25.5.2013 г., стр. 39.

⁽⁴⁾ Препоръка А ОВ С 146, 25.5.2013 г., стр. 1.

2.6 Управителите ще трябва да се въздържат да искат оценка от външни специализирани агенции; ще трябва също така периодично да подлагат ФПП на *стрес-тест* относно устойчивостта им на сътресения.

2.7 Съобщението има за цел да увеличи прозрачността чрез:

- набор от подробни данни;
- законодателство относно финансовите инструменти и рисковете, свързани със сделки за финансиране с ценни книжа;
- определянето на рамка, уреждаща взаимодействията с банките.

2.8 В предложението за регламент се предлага и затягане на мерките относно фондовете на паричния пазар, като се отправя искане за по-строги условия, свързани с ликвидността. По мнение на Комисията това би гарантирало, че в случай на оттегляне на капиталите от страна на инвеститорите, фондовете ще бъдат в състояние да ги възстановят без това да се отрази на системата.

2.9 По-специално фондовете трябва да имат в портфейла си най-малко 10% активи с дневен падеж и 20% със седмичен, а експозицията им към един емитент не трябва да надвишава 5% от стойността. Освен това за фондовете с постоянна нетна стойност на активите трябва да бъдат гарантирани и капиталови резерви от 3%.

3. Общи бележки

3.1 Паралелната банкова система играе важна роля във финансирането на реалната икономика. Паралелната банкова система допринесе за финансирането на икономиката и за създаването на балон при недвижимите имоти, който след 2007 г. засегна различни развити страни, довеждайки икономиките им до ръба на колапса, и следователно може да ѝ се припише основна — макар и не изключителна — роля за настъпването на голямата рецесия в САЩ и голям брой държави — членки на ЕС. Финансовата система като цяло трябва да бъде поставена в услуга на реалната икономика.⁽⁵⁾ МСП в особена степен са изправени пред сериозни проблеми по отношение на оряването на кредитите, на което са подложени. Банковата система не изглежда в състояние да изпълнява първичната си функция на защита на реалната икономика.

3.2 ФПП обединяват търсенето и предлагането на ликвидност за кратък период от време.

3.3 Както беше констатирано от Съвета за финансова стабилност (СФС) и други важни институции като Международната организация на комисиите по ценни книжа (IOSCO) и Европейския съвет за системен риск, въпреки признаването на значението им за системата, ФПП не са регулирани на подходящо равнище. ЕИСК изразява съгласие с тази констатация.

3.4 Противно на това, Европейската банкова федерация (ЕБФ) изразява известна загриженост относно последиците от предложенията за фондовете на паричния пазар, които смята за ограничаващи и трудни за изпълнение от фондовете, чиито ресурси „могат да се използват от банките за подкрепа на кредитирането на реалната икономика“.

3.5 Междувременно G-20 също работи по този въпрос, като ударението се поставя върху дейностите (а не върху субектите) в сектора. Различните бележки на държавите от G-20 имат за цел регулиране на сектора посредством незадължителен подход за избягване на прекомерните отрицателни отражения върху световните финансови потоци, предвид важната роля, която паралелната банкова система играе в осигуряването на ликвидност за банковия сектор.

3.6 По отношение на участващите институции и дейности оценките за 2011 г., разпространени от Съвета за финансова стабилност (СФС), показват, че размерът на паралелната банкова система в световен план е приблизително 51 000 милиарда EUR, равняващи се на 25-30% от цялата финансова система и на половината от банковите дейности (в еврозоната — почти 17 трилиона, в Обединеното кралство — почти 7 трилиона, в САЩ — 17,5 трилиона⁽⁶⁾).

⁽⁵⁾ ОВ C 11, 25.5.2013 г., стр. 42.

⁽⁶⁾ За сравнение — цялата банкова система на еврозоната управлява общо активи за около 27 трилиона EUR.

3.7 Между различните посредници, участващи в тази система, ФПП имат значение за цялата система и представляват важен източник на краткосрочно финансиране за финансовите институции, предприятията и правителствата. Поради тази причина действието на фондовете на паричния пазар е в центъра на регулаторната дейност на международно равнище, за която става въпрос.

3.8 В Европа ФПП притежават около 22% от краткосрочните дългови ценни книжа, емитирани от правителствата или от корпоративния сектор, и 38% от краткосрочния дълг, емитиран от банковия сектор, възлизащи общо на около 1 трилион EUR.

3.9 От гледна точка на географското разпределение, в ЕС ФПП са базирани главно във Франция, Ирландия и Люксембург и са много използвани, главно от предприятия в Германия и Обединеното кралство, що се отнася до фондове с постоянна нетна стойност на активите.

4. Специфични бележки

4.1 Секторът на ФПП е тясно преплетен с банките, които често управляват самите фондове и дори прибягват към тези фондове, за да се самофинансират. Според Комисията по-голямата част от ФПП са подкрепени от банки — девет от всеки десет от най-големите управители на ФПП всъщност са финансирани от търговски банки. Тази оценка показва високото равнище на взаимосвързаност не само между двата сектора, но също и връзката между ФПП, финансирането на предприятията и правителствата.

4.2 За предприятията ФПП са алтернативен начин за краткосрочно използване на собствената ликвидност. Всъщност чрез тези инструменти предприятията могат по-ползотворно да използват своите резерви вместо да ги депозират в банка. Въпреки че признава потенциалната валидност на тези форми на използване на парите, ЕИСК предупреждава за опасността, която те носят. За разлика от банките, в случай на възникване на проблеми фондовете нямат достъп до никаква подкрепа от страна на централните банки.

4.3 В сферата на ФПП не съществуват схеми за гарантиране на депозитите. Посредниците на паралелната банкова система (хедж фондове, ФПП или дружества за структурирани инвестиции) предоставят кредити.

4.4 Според настоящия механизъм на действие ФПП могат да отпускат в заем всички парични средства, събрани от физически лица или предприятия. ЕИСК отбелязва, че ако едно или две предприятия от тези, които са поискали паричен заем, след това не са в състояние да върнат заема, ФПП може да фалира, тъй като ако в същото време някои вложители/инвеститори поискат парите си обратно, фондът не е в състояние да ги върне. Без намеса с пруденциални правила, с този механизъм може да се постави началото на нова криза.

4.5 С оглед на тези наблюдения и предвид факта, че, както вече беше отбелязано, най-големите финансиращи/спонсори на ФПП са именно банките, ЕИСК убедено твърди, че ФПП би трябвало да бъдат обект на правила и проверки, подобни на вече въведените за банковата система.

4.6 ЕИСК твърди, че прогнозата на Комисията за избягване на този риск чрез налагане на ликвиден буфер от 3% е недостатъчна за посрещане на рисковете, произтичащи от ФПП с постоянна нетна стойност на активите, при положение, че са възниквали случаи на риск, надвишаващ 6%.

4.7 Прогнозите на Комисията се оказват неподходящи и предвид препоръките на СФС и ЕССР. С оглед предпазването и защитата на системата, както СФС, така и ЕССР препоръчаха на Комисията да приеме механизъм за оценяване на фондовете, основаващ се на променливата нетна стойност на активите, така че стойността на фонда да се актуализира въз основа на движението на цените. При регулирането обаче е запазен първоначално предвиденият механизъм на постоянна нетна стойност на активите и в тях само се добавят ликвидни буфери за справяне с възможни неблагоприятни промени на стойностите. ЕИСК смята, че препоръките на двата регулиращи пазара органа отговарят в по-голяма степен на принципа на запазване на стабилността на финансовата система, както е посочено в приложената таблица.

Фондове на паричния пазар (ФПП) с постоянна нетната стойност на активите (ПНСА — CNAV — Constant Net Asset Value) (Член 25)

Предложение на Европейската комисия (4 септември 2013 г.)	Препоръки на Европейският съвет за системен риск (ЕССР)	Препоръки на Съвета за финансова стабилност (СФС)
Член 30: Всеки ФПП с ПНСА създава и поддържа буфер на НСА, възлизащ по всяко време на най-малко 3 % от общата стойност на активите на ФПП с ПНСА.	Изисква ФПП да имат варираща НСА, да прилагат оценка по справедлива стойност (препоръка А, т. 2, стр. 3)	ФПП със стабилни или постоянни НСА трябва да се преобразуват във фондове с плаваща НСА, когато това е приложимо (препоръка 2.2, стр. 3)
Член 31: Буферът на НСА се използва единствено в случай на записвания и обратно изкупуване, за да се компенсира разликата между постоянната НСА на дял или акция и НСА на дял или акция.	Използването на счетоводния метод на амортизационната стойност би трябвало да се ограничи само до определени обстоятелства (препоръка А, т. 2, стр. 3)	

Таблица за съответствие ⁽⁷⁾

По отношение на предложените продукти ЕИСК призовава да се помисли за това, че в споменатата паралелна банкова система са попаднали продукти, които вече са в традиционната банкова система (и по тази причина са регулирани), с цел да избегнат по-строгия контрол, характерен за банковия надзор.

4.8 ЕИСК изразява загриженост, че сега тези рискове могат да възникнат отново в паралелната банкова система, за да се избегне надзорът. Поради това Комитетът смята, че е важно да се спазва принципът „за еднакви дейности — еднакви правила“.

4.9 ЕИСК отново потвърждава многократно утвърждавания принцип, че голямата прозрачност и адекватното равнище на надзор биха гарантирали, че финансовата система ще работи в услуга на икономиката, печелейки доверие, ефикасност и следователно ефективност.

Освен това предложението за регламент забранява определянето на външни рейтинги за фондовете на паричния пазар. Тази разпоредба има за цел да предотврати предизвикването на паника на пазарите при евентуално намаляване на рейтинга. Въпреки че тази разпоредба противоречи на принципа на прозрачност и ефективност и може да навреди на пълната информационна симетрия, ЕИСК смята, че на пазара на ФПП присъстват професионалисти и че агенциите за кредитен рейтинг могат просто чрез промяна на дадена оценка да породят паника между инвеститорите. Мерките за вътрешен рейтинг, укрепването на процедурите и механизмите за управление на риска, по-строгият и задължителен надзор могат ефикасно да помогнат за запазването на качеството на референтните активи и гаранциите на фондовете.

Брюксел, 10 декември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽⁷⁾ Изготвена от члена на ЕП Sven Giegold.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент — Банкиране в сянка — търсене на отговор на новите рискове във финансовия сектор“

COM(2013) 614 final

(2014/C 170/09)

Докладчик: г-н POLYZOGOPOULOS

На 18 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 Съвета и Европейския парламент: Банкиране в сянка — търсене на отговор на новите рискове във финансовия сектор“

COM(2013) 614 final.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 13 ноември 2013 г.

На 494-тата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 10 декември 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 153 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК оценява положително съобщението като последователен принос към усилията за реформиране на финансовите услуги с цел да се възстанови доброто функциониране и стабилността в този ключов сектор и да се ограничат системните рискове.

1.2 ЕИСК очаква новите разпоредби за финансовите пазари да окажат положителен принос за жизнеспособността на икономиката и изразява дълбокото си убеждение, че стабилността на финансовия сектор и успехът на предприетите реформи са предпоставка за устойчивото икономическо развитие, заетостта и доизграждането на вътрешния пазар на ЕС.

1.3 ЕИСК счита, че пътната карта, очертана от вече предприетите и бъдещите мерки, се движи в правилната посока; Комитетът признава постигнатия напредък, но все пак отбелязва спешната необходимост от ускоряване на работата в редица области и довеждане докрай на текущите законодателни инициативи.

В рамките на анализа на петте приоритетни области за бъдеща дейност ⁽¹⁾:

1.4 Комитетът счита, че разглеждането на въпроса за арбитража е от решаващо значение за реформата на финансовите услуги ⁽²⁾ и приветства изчерпателния пакет от мерки ⁽³⁾, по-специално укрепването на пруденциалната рамка в банковия сектор с цел намаляване на рисковете от верижна дестабилизация и арбитраж.

1.5 Комитетът оценява положително усилията за повишаване на прозрачността и по-специално конкретните действия за изготвяне на рамка за наблюдение на банкирането в сянка в ЕС, създаването на централни регистри на транзакциите с деривати в рамките на Регламента EMIR ⁽⁴⁾, преразглеждането на Директивата относно пазарите на финансови инструменти (ДПФИ) ⁽⁵⁾, въвеждането на идентификационен код на правния субект (*Legal Entity Identifier*) и увеличаването на прозрачността при сделките за финансиране чрез ценни книжа.

1.6 ЕИСК признава, че е постигнат напредък в разработването на по-широкообхватна регулаторна рамка за някои инвестиционни фондове с акцент върху подобряването на ликвидността и стабилността, по-специално при фондовете на паричния пазар (ФПП), които са базирани или се продават в Европа.

⁽¹⁾ Вж. параграф 3.2. от настоящия текст.

⁽²⁾ ОВ С 11, 15.1.2013 г., стр.39.

⁽³⁾ COM(2013) 614 final, параграф 3.4.

⁽⁴⁾ Извънборсовите деривати, централните контрагенти и регистрите на транзакции.

⁽⁵⁾ Вж. http://ec.europa.eu/internal_market/securities/isd/mifid_en.htm.

1.7 Комитетът счита, че що се отнася до „намаляването на рисковете, свързани със сделките за финансиране чрез ценни книжа“, съобщението се ограничава до общи констатации, които, макар и да отразяват в някаква степен реалността, пропускат редица ключови обстоятелства. ЕИСК препоръчва да се ускори и конкретизира работата по законодателството за прехвърлимите ценни книжа, тъй като сделките за финансиране чрез ценни книжа — основно споразумения за обратно изкупуване или сделки по заемане на ценни книжа — изиграха централна роля по отношение на прекомерното ниво на задлъжнялост във финансовия сектор.

1.8 Комитетът също така констатира забавяне и препоръчва ускоряване и бързо изясняване на ключовия въпрос за засилването на надзора върху банкирането в сянка, където само се регистрират някои проблеми, а като бъдеща дейност се посочва единствено прегледът на Европейската система за финансов надзор (ЕСФН), който ще бъде извършен от Комисията през 2013 г.

1.9 Предвид факта, че главните неволни жертви на финансовата и икономическата криза са гражданите в качеството им на данъкоплатци, работници, вложители и потребители, ЕИСК препоръчва да бъдат укрепени регулаторните инициативи относно закрилата на гражданите посредством осигуряване на прозрачност, подходяща информация, социална отговорност на финансовия сектор и защита на потребителите и микроинвеститорите; Комитетът също така припомня своите уместни забележки относно участието на гражданското общество в регулирането на финансовите пазари ⁽⁶⁾.

1.10 Комитетът счита за важно посоченото от Комисията в нейното съобщение, че банковият сектор в сянка не следва да бъде разглеждан единствено от гледна точка на рисковете, които крие. Той представлява и допълнителен алтернативен източник на финансиране, който може да бъде полезен за реалната икономика.

2. Определение, обхват и обща информация

2.1 Банковият сектор в сянка се определя като „система на кредитно посредничество, която включва структури и дейности извън традиционната банкова система“ ⁽⁷⁾. Тя се състои от два взаимосвързани стълба: структурите се занимават главно с дейности като приемане на финансови средства, притежаващи характеристики на депозити, трансформиране на падежи и/или ликвидност, прехвърляне на кредитен риск и пряк или косвен ливъридж, докато дейностите — които са потенциален важен източник на финансиране за небанковите структури — включват секюритизация, заемане на ценни книжа и операции по обратно изкупуване (репо).

2.2 Структурите със специална цел са дружества за секюритизация, като например специални дружества за обезпечени с активи ценни книжа, дружества със специална инвестиционна цел и други дружества със специална цел, фондове на паричния пазар (ФПП) и други видове инвестиционни фондове или продукти, притежаващи характеристиките на депозити, което ги прави уязвими спрямо масово обратно изкупуване, инвестиционни фондове, включително търгувани на организиран пазар фондове, които предлагат кредити или използват финансов ливъридж, финансови дружества и структури за операции с ценни книжа, които предоставят кредити или нерегулирани кредитни гаранции или извършват операции по трансформиране на ликвидност и/или на падежи подобно на банките, както и застрахователни и презастрахователни предприятия, които емитират или гарантират кредитни продукти.

2.3 Банкирането в сянка възникна в резултат на дерегулирането на финансовата система във Великобритания през 80-те години на миналия век, което продължи и в САЩ и в други държави през 90-те години ⁽⁸⁾. Значителна роля изиграха ранните споразумения от Базел, които разглеждаха спекулативните дейности като извънбалансови и в същото време въведоха строги разпоредби за счетоводните баланси на банките ⁽⁹⁾.

2.4 Отменянето/смекчаването на правилата и разпоредбите ⁽¹⁰⁾ позволи на финансовите институции да разширят дейностите си с включването на нови сфери и сложни модели, а обещанието за висока възвръщаемост засегна милиони хора по целия свят с минимални познания за продуктите и функционирането на банковия сектор в сянка.

⁽⁶⁾ ОВ C 143, 22.5.2012 г., стр.3.

⁽⁷⁾ COM(2013) 614 final, стр. 3.

⁽⁸⁾ *Economics: Special Edition with Global Economic Watch* („Икономика: специално издание съвместно с *Global Economic Watch*“), Nicholas Gregory Mankiw и Mark Taylor (UK: Cengage Learning EMEA, 2010 г.).

⁽⁹⁾ ОВ C 11, 15.1.2013 г., стр. 39 — „Зелена книга „Паралелна банкова система“.

⁽¹⁰⁾ В САЩ законът Gramm-Leach-Bliley (1999 г.) премахна разликите между търговските и ипотечните банки, застрахователните дружества и дружествата за борсово посредничество.

2.5 През 2007 г. страните от Г-20 решиха да приемат пакет от регулаторни мерки за укрепване на сигурността и жизнеспособността на финансовата система, а тежките социални и икономически последици от кризата през 2008 г. разкриха свързаните с банкирането в сянка рискове, както и слабостите и регулаторните пропуски, недостатъчния надзор, липсата на прозрачност на пазарите и твърде сложните продукти — недостатъци, които изведоха на преден план ролята на Съвета за финансова стабилност (СФС).

2.6 Европейският съюз играе водеща роля в международните усилия в рамките на Г-20 и СФС и отбеляза значителен напредък в изпълнението на ангажиментите, поети в пътната карта за реформиране на финансовия сектор и създаване на нови надзорни структури. Много от реформите вече са предмет на законодателни актове, като например този за извънборсовите деривати, и др.

2.7 Докладът на СФС от октомври 2011 г. е първият задълбочен международен опит за засилване на надзора върху банковия сектор в сянка с акцент върху: а) определянето на принципи за неговото наблюдение и регулиране; б) картографирането и оценката на системните рискове и в) определянето на обхвата на регулаторните мерки в пет направления на действие ⁽¹¹⁾. Същевременно Европейската комисия публикува Зелена книга, съсредоточена върху потенциалните рискове от банкирането в сянка в ЕС и върху възможните начини за справяне с тези проблеми посредством регулаторни разпоредби.

3. Основно съдържание на съобщението

3.1 В съобщението най-напред се прави преглед на вече предприетите мерки в две насоки: от една страна, мерките по отношение на финансовите дружества са съсредоточени върху налагането на по-строги изисквания към банките и застрахователните дружества във връзка с техните взаимоотношения с банковия сектор в сянка, както и върху прилагането на хармонизирана рамка за лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове; от друга страна, мерките относно лоялните пазарни отношения са съсредоточени върху инструментите за прехвърляне на риск, укрепването на механизмите за секюритизация и въвеждането на по-строга рамка за агенциите за кредитен рейтинг.

3.2 Освен това в съобщението се определят пет приоритетни области, в които Комисията възнамерява да предприеме допълнителни мерки:

- 1) увеличаване на прозрачността на банковия сектор в сянка;
- 2) по-строга рамка за инвестиционните фондове, особено за (ФПФ);
- 3) развиване на законодателството в областта на ценните книжа с оглед ограничаване на рисковете, произтичащи от сделките за финансиране чрез ценни книжа;
- 4) укрепване на пруденциалните изисквания в банковия сектор и
- 5) подобряване на надзора върху банковия сектор в сянка.

По-конкретно:

3.2.1 Що се отнася до прозрачността на банковия сектор в сянка, усилията за събиране на надеждни и изчерпателни данни се допълват от инициативи за изготвяне на рамка за наблюдение на свързаните с банкирането в сянка рискове и на централните регистри на трансакциите с деривати в рамките на Регламента EMIR ⁽¹²⁾, преразглеждане на Директивата относно пазарите на финансови инструменти (ДПФИ) ⁽¹³⁾, въвеждане на идентификационен код на правния субект и увеличаване на прозрачността при сделките за финансиране чрез ценни книжа.

3.2.2 За някои инвестиционни фондове и главно за ФПФ, които са базирани или се продават в Европа, се предлагат нови правила, имащи за цел да подобрят ликвидността и стабилността, както и реформиране на правилата за предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ПКИПЦК).

⁽¹¹⁾ Взаимодействието между банките и структурите от банковия сектор в сянка (Базелски комитет за банков надзор — BCBS), системните рискове от фондовете на паричния пазар (Международна организация на комисиите по ценни книжа — IOSCO), изискванията за секюритизация (IOSCO и BCBS), другите структури от банковия сектор в сянка (СФС) и заемането на ценни книжа и репо операциите (СФС).

⁽¹²⁾ Извънборсовите деривати, централните контрагенти и регистрите на трансакции.

⁽¹³⁾ Вж. http://ec.europa.eu/internal_market/securities/isd/mifid_en.htm.

3.2.3 По въпроса за намаляването на рисковете, свързани със сделките за финансиране чрез ценни книжа, се отбелязва, че са положени сериозни усилия, за да се постигне по-добро разбиране на проблемите и да се извлекат съответните поуки и че с оглед решаването на тези проблеми Комисията обмисля възможността да внесе законодателно предложение относно прехвърлимите ценни книжа.

3.2.4 Укрепват се пруденциалните изисквания в банковия сектор с цел намаляване на рисковете от верижна дестабилизация и арбитраж посредством приемането на по-строги правила, които предвиждат допълнителни капиталови изисквания за банките при техните операции с нерегулирани финансови структури, по-строги правила относно платежоспособността и нови правила по отношение на ликвидността, главно чрез влизането в сила от 1 януари 2014 г. на Регламента за капиталовите изисквания (РКИ) ⁽¹⁴⁾ и Директивата за капиталовите изисквания (ДКИ IV) ⁽¹⁵⁾. Предвижда се и евентуално разширяване на обхвата на пруденциалните правила относно намаляването на рисковете, свързани с арбитража.

3.2.5 Относно засилването на надзора се изтъква разпокъсаният, многообразен и динамичен характер на банковия сектор в сянка, както и предизвикателствата, свързани с пруденциалния надзор, като например възможностите за трансгранично заобикаляне на правилата. На европейско равнище се извършват подготвителни дейности в рамките на Европейския съвет за системен риск (ЕССР) и европейските надзорни органи. Тези аспекти, необходимостта да се обърне внимание на въпроса за арбитража и „евентуалната необходимост“ от изясняване на институционалната роля на всеки орган ще бъдат разгледани в рамките на прегледа на ЕСФН, който ще бъде извършен през 2013 г.

4. Забележки

4.1 От началото на финансовата криза ЕИСК представи в редица становища ⁽¹⁶⁾ позицията на гражданското общество по широк кръг теми, свързани с функционирането на финансовата система, и отправи уместни забележки и препоръки като цяло и по-конкретно относно възстановяването и оздравяването на кредитните институции ⁽¹⁷⁾.

4.1.1 ЕИСК оцени положително Зелената книга ⁽¹⁸⁾ за банкирането в сянка като голяма крачка напред в усилията за справяне със съществуващите проблеми, като изтъкна, наред с останалото, необходимостта от премахване на „сенчестите“ дейности, които трябва да бъдат подчинени на същите регулаторни и пруденциални изисквания, които се прилагат към финансовата система като цяло.

4.2 ЕИСК приветства факта, че към пруденциалния надзор се подхожда в световен мащаб с цел разширяване на обхвата на регулирането и надзора до всички финансови институции със системно значение, инструментите и пазарите ⁽¹⁹⁾. Той изразява задоволството си от факта, че на неотдавнашната среща на върха на Г-20 ⁽²⁰⁾, бяха одобрени препоръките на СФС, с които настоящото съобщение е съобразено изцяло.

4.3 Комитетът призовава Комисията да конкретизира и да определи график за рамката за действие за повишен надзор върху банковия сектор в сянка посредством създаването на съгласуван надзорен механизъм, като изясни възможно най-бързо институционалната роля на надзорните органи в рамките на прегледа на ЕСФН.

⁽¹⁴⁾ Регламент (ЕС) № 575/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници и за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012, ОВ L 176, 27.6.2013 г., стр. 1.

⁽¹⁵⁾ Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. относно достъпа до осъществяването на дейност от кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции и инвестиционните посредници, за изменение на Директива 2002/87/ЕО и за отмяна на Директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО (ОВ L 176, 27.6.2013 г., стр. 338).

⁽¹⁶⁾ Сред тях са: ОВ С 11, 15.1.2013 г., стр. 59; ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 76; ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 80; ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 64; ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 68. (Становищата по темата могат да бъдат намерени на интернет страницата на ЕИСК на адрес <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.financial-markets-opinions>).

⁽¹⁷⁾ ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 68.

⁽¹⁸⁾ ОВ С 11, 15.1.2013 г., стр. 39.

⁽¹⁹⁾ Комюнике от срещата на върха на Г-20, 2 април 2009 г., Лондон.

⁽²⁰⁾ 5– 6 септември 2013 г., Санкт Петербург.

4.4 Тъй като някои „сенчести“ дейности и структури могат, в зависимост от дадената държава, да подлежат или не на регулаторен режим, е особено важно да се осигурят равни условия на конкуренция между различните държави, както и между банковия сектор и структурите от банковия сектор в сянка, посредством подходящи механизми за избягване на регулаторен арбитраж, който би довел до нарушаване на регулаторните стимули.

4.5 ЕИСК отбелязва по-специално необходимостта регулаторните органи да възприемат общ глобален подход към анализа на данни, с общи референтни рамки и открити промишлени стандарти, за да могат бързо да обменят данни и да предприемат ефективни действия за своевременно предотвратяване на системния риск и предпазване на финансовата стабилност.

4.6 ЕИСК счита размера и темпа на разрастване на банковия сектор в сянка за друг важен фактор на системен риск и припомня, че според СФС (2012 г.)⁽²¹⁾ секторът е достигнал 67 млрд. долара през 2011 г. (от 26 млрд. долара през 2002 г.) и се равнява на 111% от кумулативния БВП на страните, наблюдавани от СФС.

4.7 Освен това ЕИСК смята, че би било от полза въпросът да се анализира от перспективата на дейностите на банковия сектор в сянка, вместо от тази на неговите структури, тъй като надзорът и контролът на въпросните дейности са от съществено значение за успеха на приетите мерки.

4.8 ЕИСК смята, че проблемът с размера и некоректните практики не засяга само банковия сектор в сянка. Твърде раздутият банков модел в съчетание с липсата на прозрачност доказано създават риск от дестабилизиране на икономиката, вследствие на което разходите за спасяване на институциите, които са „твърде големи или твърде взаимосвързани, за да бъдат оставени да фалират“, се прехвърлят на обществото.

4.9 ЕИСК отбелязва, че, за да се подобри конкурентоспособността и стабилността на европейския финансов сектор, е необходимо, наред с реформирането на банковия сектор в сянка, да се потърси категорично решение на въпроса за банките, които поради размера си не бива да се оставят да фалират, като се повиши прозрачността, рационализира се мащабът на дейността на големите дружества и се намали зависимостта между дружествата.

4.10 С оглед на това, наред с мерките за надзор ЕИСК счита, че е жизненоважно да се предприемат ефективни действия за справяне с всяко едно нарушение във финансовия сектор, както и структурни реформи, и насърчава Комисията да ускори процедурите за създаване на единен оздравителен механизъм, като вземе предвид препоръките в доклада „Liikanen“ и неотдавнашния доклад на Комисията по икономически и парични въпроси на Европейския парламент за реформиране на структурата на банковия сектор в ЕС⁽²²⁾.

4.11 Тъй като разпокъсаният, многостранен и приспособим характер на банковия сектор в сянка затруднява значително ефективния надзор, ЕИСК насърчава Комисията своевременно да изясни дали компетентните национални и европейските надзорни органи, включително единният надзорен механизъм (ЕНМ), разполагат с достатъчно средства, инструменти за надзор и правомощия.

4.12 ЕИСК счита, че успешният надзор трябва да върви ръка за ръка с ефективни, възпиращи и пропорционални системи за налагане на санкции, както и с публикуване на степените на санкциониране и на информация, отнасяща се до нарушителите на правилата; Комитетът отбелязва и проблема с неспазването на европейските разпоредби от страна на физически или юридически лица от трети държави.

4.13 ЕИСК изтъква необходимостта от защита на потребителите на финансови продукти от нелоялни практики, заблуждаващи и нерентабилни продукти и услуги, както и от евентуални некоректни договорни клаузи и припомня предложението си за създаване на европейска агенция за защита на потребителите на финансови услуги с цел да се подобри тяхната защита, да се повиши прозрачността и да се гарантира по-ефективно разглеждане на жалбите.

4.14 Достъпни интернет страници и други модерни информационни средства биха позволили на потребителите да сравняват и избират продукти и услуги, насърчавайки конкуренцията и саморегулирането на финансовия пазар.

⁽²¹⁾ Съвет за финансова стабилност, *Global Shadow Banking Monitoring Report 2012* (Мониторингов доклад за световния банков сектор в сянка за 2012 г.), (СФС, 2012 г.).

⁽²²⁾ 2013/2021(INI).

4.15 ЕИСК призовава Комисията да ускори завършването на проучванията на въздействието, за да могат да бъдат определени новите правила за ликвидността, както и да направи анализ на разходите и ползите във връзка с ефективността и пропорционалността на множество законодателни практики, приети от началото на финансовата криза, за да се изготви кумулативна оценка на въздействието на законодателството върху финансовия пазар на ЕС.

4.16 ЕИСК отбелязва и необходимостта от засилване на регулаторните усилия чрез развиване на експертен капацитет и научноизследователска дейност във връзка със събирането и обmena на данни, както и с по-широкото наблюдение на динамичното развитие на „сенчестите“ структури като цяло и идентифицирането на аспектите, които са от полза за реалната икономика, но също и на онези, които могат да създадат нови източници на нестабилност и системен риск.

Брюксел, 10 декември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Пакет за инвестиции в иновации“

COM(2013) 494 final

COM(2013) 493 final — 2013/0232 (COD)

COM(2013) 495 final — 2013/0240 (NLE)

COM(2013) 496 final — 2013/0241 (NLE)

COM(2013) 497 final — 2013/0242 (COD)

COM(2013) 498 final — 2013/0243 (COD)

COM(2013) 500 final — 2013/0233 (COD)

COM(2013) 501 final — 2013/0234 (NLE)

COM(2013) 503 final — 2013/0237 (NLE)

COM(2013) 505 final — 2013/0244 (NLE)

COM(2013) 506 final — 2013/0245 (NLE)

(2014/C 170/10)

Докладчик: г-н PEZZINI

Съдокладчик: г-жа BATUT

На 29 юли 2013 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304, алинея 1 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: „Публично-частните партньорства в рамките на „Хоризонт 2020“ — мощен инструмент за напредък в областта на иновациите и растежа в Европа“

COM(2013) 494 final.

На 10 септември 2013 г. Европейският парламент и на 3 септември 2013 г. Съветът решиха, в съответствие с член 185 и член 188, алинея 2, от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета относно участието на Съюза в програмата за научноизследователска и развойна дейност, осъществявана съвместно от няколко държави членки и насочена към подпомагане на малки и средни предприятия, извършващи научноизследователска дейност“

COM(2013) 493 final — 2013/0232 (COD)

„Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета относно участието на Европейския съюз в Европейската програма за научни изследвания и иновации в областта на метрологията, осъществявана съвместно от няколко държави членки“

COM(2013) 497 final — 2013/0242(COD)

„Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета относно участието на Европейския съюз във втората програма „Партньорство за клинични изпитвания между европейските и развиващите се страни“, осъществявана съвместно от няколко държави членки“

COM(2013) 498 final — 2013/0243(COD)

и „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета относно участието на Съюза в научноизследователската и развойна програма за активен живот и помощ в ежедневието, съвместно предприета от няколко държави членки“

COM(2013) 500 final — 2013/0233 (COD)

На 2 септември 2013 г. Съветът реши, в съответствие с член 187 и член 188, алинея първа, от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Съвета относно съвместното предприятие за изпълнение на втората инициатива за иновативни лекарства“

COM(2013) 495 final — 2013/0240 (NLE)

„Предложение за регламент на Съвета относно съвместното предприятие „Биотехнологични производства“

COM(2013) 496 final — 2013/0241 (NLE)

„Предложение за регламент на Съвета относно съвместното предприятие ECSEL“

COM(2013) 501 final — 2013/0234 (NLE)

„Предложение за Регламент на Съвета относно съвместното предприятие „Чисто небе 2“

COM(2013) 505 final — 2013/0244 (NLE)

и *„Предложение за Регламент на Съвета относно съвместното предприятие „Горивни клетки и водород 2“*

COM(2013) 506 final — 2013/0245 (NLE).

На 2 септември 2013 г. Съветът реши, в съответствие с член 187 и член 188 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 219/2007 за създаване на Съвместно предприятие за разработване на ново поколение Европейска система за управление на въздушното движение (SESAR) относно удължаването на срока на съществуване на Съвместното предприятие до 2024 г.“

COM(2013) 503 final — 2013/0237 (NLE).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 13 ноември 2013 г.

На 494-тата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 10 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 105 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) споделя схващането, че партньорствата предлагат многобройни предимства за развиване на иновациите и че потенциалът им би могъл да се използва в още по-голяма степен.

1.2 ЕИСК смята, че е важно предложените 10 инициативи да се класифицират и поставят в синергия, с финансовата подкрепа на „Хоризонт 2020“, тъй като се различават от другите видове партньорство по отношение на инструменти, форма и съдържание.

1.3 ЕИСК отправя искане да се гарантира сигурността на дългосрочните финансови перспективи за инициативите, както и стабилност на регулаторната рамка, за да се намалят високорисковите елементи, с които те се отличават, и да се допринесе за постигането на общите цели на ЕС: устойчиво развитие, заетост и създаването на нови, квалифицирани професионални профили.

1.4 ЕИСК смята, че подобни инструменти представляват важни елементи за осигуряването на повече средства за инвестиции в научни изследвания и иновации, при условие че те са гъвкави, опростени и небюрокраични, открити и прозрачни, с лостов ефект за допълнително финансиране и че гарантират по-голямо участие от страна на по-малките предприятия, особено от регионите в по-неблагоприятно положение.

1.5 Според ЕИСК целите трябва да бъдат измерими и да са насочени към иновациите и тяхното превръщане в промишлени цели и нова заетост, да са вписани в обща средносрочна и дългосрочна визия в рамките на балансирана и прозрачна система на управление с ясни показатели за научно-техническа и социално-икономическа ефективност.

1.6 По отношение на институционалните публично-частни партньорства (ПЧП), ЕИСК препоръчва да се обърне по-голямо внимание на следното: механизми, които препятстват търговията с вътрешна информация, по-добро използване на лостовия ефект, осигуряване на повече място в програмите и проектите за всички видове малки предприятия, включително и за социалната икономика, силна комуникационна политика с проактивна роля на форума на заинтересованите страни във всички съвместни предприятия.

1.7 Във връзка с публично-публичните партньорства (ППП) ЕИСК смята, че е целесъобразно бюджетът на европейската НИРД да допринася за по-добър баланс при разпределянето на средствата на Общността, които да бъдат отпуснати с повече внимание към малките и средните високо технологични предприятия, както и за клинични, медицински и технологични иновации, които създават благоприятни условия за всички граждани, по-специално за активния живот на възрастните хора и за грижите, свързани с тях.

1.8 ЕИСК призовава за проактивна политика на комуникация относно напредъка на 10-те започнати инициативи и препоръчва провеждането на годишни конференции с всички заинтересовани страни от организираното гражданско общество, в които да се представят годишни доклади за постигнатите резултати и бъдещите стратегии. Той призовава също за многоезични практически наръчници за интелигентно участие в различните форми на партньорство, които съществуват на равнище ЕС.

1.9 ЕИСК препоръчва на Комисията развитието на такава проактивна политика, включително и посредством учредяването на награди на ЕИСК за икономически и социални иновации. Това ще бъде насочено към три основни групи: заинтересованите учени и предприемачи, ползвателите на иновативните пазарни решения, всички граждани на ЕС, за да се задоволят нуждите на обществото, по-специално в областта на заетостта и обучението. Комитетът предлага създаването на „Европейска награда за иновации“, с която да бъдат награждавани иновативните приложения, свързани с промишлената, икономическата или социалната сфера, и която да осигурява силно видимо присъствие и европейска добавена стойност.

2. Контекст на партньорствата

2.1 Програмата „Хоризонт 2020“ предвижда създаването на публично-частни партньорства в ключови сфери, в които научните изследвания и иновациите биха могли да допринесат за:

- постигане на европейските цели в областта на конкурентоспособността;
- разрешаване на предизвикателства, стоящи пред обществото;
- по-добро хармонизиране на подкрепата на ЕС за научните изследвания и иновациите;
- привличане на повече индустриални инвестиции в областта на научните изследвания и иновациите.

2.2 Следва да се уточни, че съществуват различни форми на партньорства за научни изследвания и иновации:

- **Институционални ПЧП** съгласно член 187, смесено предприятие, по силата на предишния член 171 от ДФЕС: иновативни лекарства, горивни клетки и водород, чисто небе, биологични индустрии, електронни компоненти и системи, управление на въздушното движение;
- **Договорни ПЧП (ДПЧП)**, учредени въз основа на споразумение (Меморандум за разбирателство), което определя стратегически цели, прогнозни бюджети и консултативни механизми: фабрика на бъдещето, енергийно ефективни сгради, „зелени“ превозни средства, интернет на бъдещето, устойчиви промишлени процеси, роботика, фотоника, компютри с висока производителност;
- **Европейски технологични платформи**, които допринасят за определянето на европейските партньорства за иновации, европейските технологични инициативи, публично-частните и публично-публичните партньорства, ERANETs, Общностите на знание и иновации;
- **Публично-публични партньорства (ППП)**, съгласно член 185, за участие в съвместни програми между държавите членки и ЕС, които финансират своя дял от „Хоризонт 2020“: сътрудничество в здравеопазването за развитие, метрология, МСП, подкрепа за активен живот;
- **Европейско партньорство за иновации (ЕПИ)**, въведено с водещата инициатива „Съюз за иновации“ на стратегията „Европа 2020“: обща платформа за сътрудничество, водена от ръководна група, председателствана от член или членове на Комисията, които отговарят за съответните сфери. Съществуват три такива: за суровините, за устойчивостта и производителността в селското стопанство и за активния живот на възрастните хора и остаряване в добро здраве;
- **Общностите на знание и иновации (ОЗИ)**, създадени в рамките на Европейския институт за иновации и технологии (ЕИТ), мрежи за високи постижения, изградени около интегрирани партньорства между различни сектори: академичен, технологичен, научни изследвания, промишленост и предприемачество. Учредени са три ОЗИ: адаптиране към изменението на климата и смекчаване на последиците от него (*ClimateKIC*), устойчива енергия (*KIC InnoEnergy*) и бъдещо информационно и комуникационно общество (*EIT ICT Labs*). Определени са следните тематични области: промишлено производство, храна на бъдещето, иновации за здравословен начин на живот и активен живот на възрастните хора, суровини, интелигентни и сигурни общества и градска мобилност;
- **Партньорства за интелигентно специализиране (RIS3)**, като част от регионалната политика на ЕС и на структурните фондове, по-специално на Регионалната иновационна стратегия, в областта на научните изследвания, иновациите (включително социалните и технологичните), трансфера на технологии и разработването на информационни технологии, в съответствие с новите насоки във връзка със сближаването за периода 2014-2020 г.

2.3 Опитът с институционалните ПЧП като органи на ЕС съгласно член 185 от Регламент (ЕО, Евратом № 1605/2002) показва, че би трябвало да бъдат добавени други категории, за да се увеличи изборът на по-гъвкави и достъпни инструменти за частните партньори от тези, които се прилагат в институциите на ЕС.

2.4 ПЧП по „Хоризонт 2020“ могат да бъдат определени като иновативни финансови инструменти, установени и прилагани по открит и прозрачен начин, въз основа на оценка, извършена от независими експерти, при която се определя следното:

- присъщата им европейска добавена стойност;
- въздействието върху промишлената конкурентоспособност и устойчивия растеж;
- качеството на набелязаните социално-икономически цели, особено по отношение на заетостта и обучението;
- балансираният принос от страна на всички партньори, основан на общо виждане;
- ясно определяне на ролята на всеки партньор;
- ключови показатели за ефективността;
- съгласуваност със стратегическата програма на ЕС в областта на НИРД;
- система на здраво финансово управление;
- капацитет за задвижване на лостов ефект за нови инвестиции;
- открит и прозрачен рамка за управление, в която да могат да участват и малки предприятия.

2.5 Съвместните технологични инициативи (СТИ) представляват доказана формула за публично-частно сътрудничество в областта на НИРД.

2.6 СТИ водят началото си главно от европейските технологични платформи (ЕТП), по отношение на които ЕИСК имаше възможност да се произнесе ⁽¹⁾, и по-конкретно от онези ЕТП, за които обичайните инструменти за подпомагане на дейността на съществуващите НИРД не са достатъчни за постигане на определените в стратегическите програми цели.

2.7 ЕИСК споделя схващането, че партньорствата предлагат множество предимства и че потенциалът им би могъл да се използва в още по-голяма степен. Ето защо Комитетът горещо приветства инициативата на Комисията за създаване и насърчаване в рамките на водещата инициатива „Съюз за иновации“ на европейски партньорства за иновации (ЕПИ).

2.8 ЕИСК подчерта също „изключително важното значение на иновациите за стратегията „Европа 2020“ и потвърди, „че иновациите не винаги са резултат от линейна последователност [...], а възникват в комплексен процес [...]“ ⁽²⁾.

2.9 Ако е налице висока степен на взаимозависимост между научните изследвания и иновациите, то те „не трябва да бъдат отнасяни към научните изследвания, нито пък научните изследвания да бъдат отнасяни към иновациите. Това би представлявало културно обедняване на фундаменталните европейски ценности [...]“ ⁽³⁾.

2.10 ЕИСК още веднъж изразява подкрепа за насърчаването на социалните иновации, по-специално в рамките на европейските програми за финансиране като структурните фондове или Програмата за социална промяна и социални иновации, като средство за улесняване на допълнителна подкрепа за развитие на възможностите за финансиране на социалните предприятия ⁽⁴⁾.

2.11 ЕИСК е подчертавал значението на партньорствата за засилване на привлекателността на Европа, като главно действащо лице в научните изследвания и иновациите.

⁽¹⁾ ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 12.

⁽²⁾ ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 121.

⁽³⁾ Вж. бележка под линия №2.

⁽⁴⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 17.

2.12 ЕИСК е изразявал подкрепата си за функцията на партньорството в обединяването на субекти от европейския публичен и национален сектор в публично-публични партньорства (ППП) и публично-частни партньорства (ПЧП) ⁽⁵⁾ с цел справяне с големите обществени предизвикателства и засилване на конкурентната позиция на Европа. От анализа:

- на моделите за партньорство, които са изпробвани в Седмата рамкова програма;
 - на Програмата за конкурентоспособност и иновации (ПКИ);
 - на Европейското научноизследователско пространство (ЕНП);
 - на политическата рамка на Съюза за иновации;
 - и на пилотното партньорство в областта на активния живот на възрастните хора и остаряването в добро здраве (АНА),
- бяха извлечени много положителни елементи в това отношение ⁽⁶⁾.

2.13 ЕИСК изразява съгласие с метода, по който тези 10 предложения на Пакета за инвестиции са разработени от Комисията въз основа на резултатите от обществените консултации, оценките на въздействието и различните пътни карти.

2.14 ЕИСК от своя страна организира на 31 октомври 2013 г. изслушване относно пакета с предложените инициативи, с участието на голяма група заинтересовани представители на гражданското общество, ръководители на различни съществуващи общи предприятия и на самата Комисия.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК убедително подкрепя пакета от инициативи на Комисията и смята, че както предложенията за ПЧП по смисъла на член 187 от ДФЕС, така и тези за PPP по смисъла на член 185 от ДФЕС, представляват мощни инструменти за посрещането на големите предизвикателства, отразяващи се на конкурентоспособността на Европа и на устойчивото икономическо и социално развитие.

3.2 Комитетът счита, че е важно да се определят **10-те инициативи с финансова подкрепа на „Хоризонт 2020“**, тъй като се различават от другите видове партньорство по отношение на инструменти, форма и съдържание, въпреки че понякога целите им водят към и/или съвпадат отчасти с целите на останалите, като се избягва дублиране, припокриване и възможни конфликти, а се изтъкват синергиите и допълняемостта с други инициативи. Във всички случаи държавите членки не се освобождават от своите отговорности в областите, за които се отнасят тези инициативи за партньорство.

3.3 Комитетът подчертава важноста на това да се гарантира сигурност в бюджетните перспективи за научните изследвания и иновациите, както и стабилност на опростената регулаторна рамка от страна на ЕС, а от страна на предприятията да се осигурят инициативи за намаляване на високорисковите елементи, които ги отличават. Смята обаче, че разпределението на финансовата подкрепа трябва да бъде по-балансирано между инициативите, с по-голямо внимание към интелигентната заобикаляща среда, насочена към подкрепата за активен живот, и програмата за високотехнологични МСП.

3.4 Що се отнася до самите инструменти, те представляват важни елементи за осигуряването на повече средства за инвестиции в научни изследвания и иновации, при условие че са гъвкави, опростени и небюрокраични, открити и прозрачни, и че разрешават проблемите, свързани с равновесието и/или възможния конфликт между правилата на конкуренцията и популяризирането на иновациите, защитата на интелектуалната собственост, разпространението и открития достъп до резултатите, с цел крайната услуга, предоставяна на гражданите данъкоплатци и на потребителите, да бъде по-добра.

3.5 ЕИСК, по-специално, припомня, че „е необходимо и напред да се гарантират авторството и интелектуалната собственост на изследователите и техните организации [...]“ и че „[...] най-вече в случай на глобална симетрия между Европа и трети страни, би могло да е полезно да съществува свободен достъп до подходящо подобрени данни, на които се основават свободно достъпните публикации [...]“ ⁽⁷⁾.

3.6 Според ЕИСК целите трябва да бъдат измерими и свързани не само с промишлената стратегия на сектора, а най-вече с разрешаването на проблемите на обществото и на устойчивото икономическо и социално развитие, по-специално от гледна точка на заетостта, вписани в обща визия в средносрочен и дългосрочен план, в рамките на балансирана и прозрачна система на управление, с ясни научно-технически и социално-икономически показатели за ефективност.

⁽⁵⁾ Някои примери за PPP: ERA-NET и ERA-NET Plus, инициативите по бившия член 185 и съвместното планиране (СП). Примери за ПЧП в областта на научната дейност и иновациите са СТИ и Интернет на бъдещето.

⁽⁶⁾ ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 39.

⁽⁷⁾ ОВ С 76, 14.3.2013 г., стр. 48.

3.7 При оценката на положителния опит на ПЧП като инструмент за съчетаване на няколко различни видове финансиране ЕИСК изразява подкрепата си за модели на финансиране, които са икономични и максимално опростени, за да се подобри тяхната надеждност чрез намаляване на риска от нередности в декларациите за разходи на бенефициерите, опростяване на счетоводството на проектите и премахване на стъпките, които не са пряко необходими за проверката, като се улеснява и ускорява процесът на прилагане.

3.8 Затова ЕИСК смята, че за да се осигурят равни условия за всички предприятия, които работят в рамките на вътрешния пазар, е необходимо финансирането на ПЧП и ППП по линия на „Хоризонт 2020“ да бъде създадено в съответствие с правилата, приложими за държавните помощи, така че да се гарантира ефективността на публичните разходи и предотвратяването на нарушенията на пазара, и то да отговаря на всички етични изисквания.

3.9 По-специално, според ЕИСК създаването на публично-частни партньорства трябва да се обвърже с условия, които да гарантират запазването на ефективна конкурентна среда и да осигурят възможност за присъединяване на нови участници по всяко време, както и за системно включване на групи от крайни потребители в програмите и проектите.

3.10 Според ЕИСК е необходимо да бъде признато значението на правата върху интелектуалната собственост. Най-вече е необходимо да се насърчава създаването на договори за съвместно използване на патенти, за да се даде възможност за споделяне на научни данни и да се увеличат усилията за сътрудничество в научните изследвания по специфични технологични вериги, като се избягват ситуацията на „патентен гъсталак“⁽⁸⁾.

3.11 ЕИСК препоръчва изготвянето на „упътване“ за крайните потребители на многобройните общностни инструменти в областта на иновациите и на различните форми на партньорство, съвместни инициативи, водещи инициативи, общности на знанието, платформи и други подобни действия на Общността в сферата на научните изследвания и иновациите. Освен това въвеждането на хоризонталност би увеличило въздействието на инвестициите (вж.: нанотехнологии и грижи за възрастните хора) и би позволило всички видове предприятия да се привлекат в по-голяма степен.

3.12 ЕИСК смята, че е абсолютно необходимо сложната система от мерки, синергии и участващи общностни политики — от политиката в областта на научните изследвания и иновациите, до регионалната политика и политика на сближаване и индустриалната политика — да станат по-лесни за използване и по-прозрачни, особено за МСП, малките организации и социалната икономика.

3.13 Също така ЕИСК смята за важно да се гарантира видимо присъствие, реклама — включително езикова — и прозрачност на целия пакет и свързаните с него инициативи и инструменти (или такива, които биха могли да бъдат свързани) посредством проактивна комуникационна политика и годишни конференции с участието на всички заинтересовани страни на организираното гражданско общество, на които да се представят периодични доклади относно търсените резултати и бъдещите стратегии.

3.14 Като се имат предвид значението на отпуснатите ресурси и многообразието от ситуации и реални нужди на държавите членки, ЕИСК препоръчва да се разработи комуникационна политика, насочена към четири целеви групи:

- научните общности, различните видове и различните по размер предприятия;
- сферата на малките и средните предприятия и на социалната икономика;
- крайните потребители посредством структуриран диалог с техните представители в различните сектори, с които ЕИСК би могъл да установи ползотворно сътрудничество;
- всички граждани и данъкоплатци, с цел те да бъдат информирани за резултатите и възможните иновативни приложения на осъществените в Общността научни изследвания и иновации.

3.15 ЕИСК счита, че би могла да се учреди награда на ЕИСК за икономически и социални иновации, с която да се привлече вниманието към резултатите, постигнати от 10-те предложени партньорства в различните дисциплини в 28 държави членки с участието на *Форумите на заинтересованите страни*, предвидени в уставите на общите предприятия. ЕИСК отправя искане Комисията от своя страна да подеме широкообхватна информационна кампания относно публично-частните партньорства.

4. Специфични бележки

4.1 ЕИСК приветства факта, че е налице ясна тенденция към увеличаване на използването на ПЧП в областта на общественото здраве, чистото небе, управлението на въздушното пространство, електрониката и информационните технологии, горивните клетки и водорода. Той предупреждава обаче за необходимостта от синергии с други установени партньорства, инициативи по различна линия и в рамките на другите политики на ЕС.

⁽⁸⁾ ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр.28, стр. 28.

4.2 По отношение на инициативата за иновативни лекарства, ЕИСК препоръчва да се отдели повече място за разработването на лекарства, достъпни за най-бедните слоеве от населението, и на евтини лекарства за случаите на продължителна употреба и за редки болести. Освен това ЕИСК препоръчва сред приоритетите да се включи и пускането на пазара на ЕС на продуктите на европейската изследователска дейност и определянето на правила за цената на грам активно вещество, които да вземат предвид трудностите на публичните бюджети и на социалните системи на държавите членки.

4.3 По отношение на инициативата ГKB 2 — Горивни клетки и водород (Fuel Cells and Hydrogen), ЕИСК смята за важно сред целите да бъде включено по-специално развитието на технологии без емисии на CO₂ за получаване на водород.

4.4 В сферата на инициативата за чисто небе е необходимо да се изтъкне в по-голяма степен отражението на резултатите, дори и на текущите, от посочените демонстрационни проекти, както и от управлението на рисковете по отношение на сигурността и околната среда в ПЧП „Единно небе“.

4.5 Необходимо е да се внимава, по отношение на Инициативата за развитието на индустрията, основана на биологични материали, материали от биологичното земеделие и биоматериали, тези технологии да бъдат напълно съобразени с живите организми, с околната среда и устойчивостта в селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост, в съответствие с принципа на предпазливостта. ЕИСК очаква конкретни положителни и видими резултати от тази инициатива.

4.6 Големият ангажимент, включително финансов, по отношение на инициативата ECSEL за цифрови технологии и наноелектроника, вече предвиден в тематичните части на „Хоризонт 2020“, би трябвало да носи осезаема полза на гражданите данъкоплатци под формата на по-добър, съобразен с ползвателите и безплатен достъп до тези технологии⁽⁹⁾.

4.7 ЕИСК категорично подкрепя и четирите инициативи за ППП, но подчертава значението на две от тях и призовава те да бъдат укрепени, включително от гледна точка на отпуснатите за тях ресурси:

- инициативата Eurostar, за добрите резултати от която е допринесъл чрез подкрепата си за достъпа до научни изследвания, технологично развитие и иновации за МСП, в рамките на Европейското научноизследователско пространство (ЕНП);
- Европейската програма за интелигентна заобикаляща среда за подпомогне на активен живот, която да отговаря на все по-високи изисквания за развитие в добро здраве на индивида и на европейското общество като цяло.

4.8 По конкретно, за програмата „Интелигентна заобикаляща среда“ (AAL) ЕИСК препоръчва да се вземат предвид съществуващите различия между държавите членки, също и във връзка с перспективите за за дълбочаване на тези проблеми в зависимост от демографските тенденции до 2024 г. и след това: предложеното от ЕС равнище на финансиране би трябвало да бъде силно увеличено, спрямо равнището на Седмата рамкова програма, като се отчетат бъдещите възгледи на различните представителни категории на гражданското общество посредством създаването на ad hoc комитет.

4.9 С цел ускоряване на развитието и увеличаване на възможностите за създаване на работни места и по-квалифицирани професионални профили, ЕИСК препоръчва тези институционални партньорства да се развиват в тясна синергия и координация с други подобни дейности в рамките на водещите инициативи в сферата на индустриалната политика и интелигентната специализация, политиката на сближаване и регионалните иновационни стратегии.

4.10 Що се отнася до участието в европейската програма по метрология, ЕИСК се позовава на становището си на тази тема⁽¹⁰⁾ и препоръчва да се увеличи подкрепата, включително и финансовата, за участието на малките предприятия и групите на потребителите. По отношение на партньорството между европейските и развиващите се страни, се позовава на становището относно ЕС/Африка⁽¹¹⁾ със специалната препоръка да не се пренебрегват симптомите на завръщане в Европа на болестите, предмет на научните изследвания, и при изготвянето на протоколите да се следи за пълното спазване на етичните принципи.

Брюксел, 10 декември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ Вж. становище CESE 4345/2013 от 24.10.2013 г.

⁽¹⁰⁾ ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 69.

⁽¹¹⁾ ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 148.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Към европейска хоризонтална рамка за колективна защита“

COM(2013) 401 final

(2014/C 170/11)

Докладчик: г-н Jörg FRANK VON FÜRSTENWERTH

На 11 юни 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 „Към европейска хоризонтална рамка за колективна защита“

COM(2013) 401 final.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 13 ноември 2013 г.

На 494-тата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември (заседание от 10 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 161 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Повече от две десетилетия ЕИСК призовава за въвеждане на колективни инструменти за правна защита на равнището на Съюза, които да позволяват ефективна правна защита при нарушаване на колективни права. Мерките за колективна правна защита следва да обхващат всички сфери, в които гражданите са защитени от правото на ЕС и същевременно да отчитат различните правни традиции на държавите членки.

1.2 ЕИСК приветства факта, че Комисията най-сетне пое инициативата и изисква от държавите членки да въведат национални системи за колективна правна защита въз основа на общи европейски принципи. Тази инициатива трябваше да бъде предприета отдавна. Инструментите за колективна защита на права са в интерес както на гражданите на Съюза, така и на действащите почтено и в съответствие със закона предприятия. Те защитават икономиката от нечестна конкуренция и укрепват доверието на гражданите на ЕС в икономиката.

1.3 ЕИСК изразява съжаление, че Комисията не е представила предложение за директива. Само съобщение и препоръка не са подходящи, за да се гарантира необходимото единно прилагане в държавите членки. Поради това ЕИСК призовава Комисията да представи предложение за директива. Груповият иск е единственият механизъм, който може да осигури изцяло ефективен правен способ за защита в Европейския съюз.

1.4 ЕИСК признава стремежа на Комисията към балансиран подход, чрез който да се гарантират основните процесуални права на страните и да се предотврати злоупотребата с предявяването на съдебни иски. ЕИСК одобрява и това че Комисията ще предвиди колективни иски както за преустановяване на нарушения, така и за обезщетение. Би следвало да се разгледа въпросът за въвеждане на нови видове иски.

1.5 ЕИСК приветства факта, че Комисията отхвърля груповите иски („class action“) по американски модел. Груповият иск по европейското право именно не трябва да бъде от естеството на американския групов иск („class action“). Предвидените от Комисията предпазни мерки в това отношение са адекватни и уместни. Правилно се отхвърлят адвокатските хонорари, основани на присъденото обезщетение, които създават стимули за съдебни спорове, и възможността за наказателно обезщетение. Разпоредбите за допустимост на ищеца и за поемането на разходите трябва да бъдат преработени с оглед на аспекта на достъпа до правосъдие.

1.6 ЕИСК изразява съгласие с позицията на Комисията, че на отделните лица следва да се даде правото да се присъединяват към колективен иск чрез производство с „възможност за участие“. ЕИСК счита обаче, че има случаи, в които едно производство с „възможност за участие“ има предимства. Особено при голям брой потърпевши, претърпели неголеми вреди, може да е подходящо разширяването на обхвата на делото върху всички възможни потърпевши. Не става ясно дали в тези случаи Комисията счита производство с „възможност за участие“ за правно допустимо. Поради това ЕИСК призовава Комисията да доуточни предложението си. Освен това ЕИСК предлага да се създаде централен европейски регистър на исковите, от където да се предоставя информация на потенциални ищци.

1.7 ЕИСК винаги е подчертавал потенциала на методите за разрешаване на спорове по взаимно съгласие. Поради това ЕИСК приветства избора от страна на Комисията подход, тези методи да бъдат допълнително предвидени като спомагателен и доброволен за страните инструмент и да се повери на съдията задачата да насърчава разрешаването на спорове по взаимно съгласие.

1.8 ЕИСК препоръчва да се предвидят специални сътълковителни разпоредби за колективните иски за правна защита. Разпоредбите за финансиране на колективната защита трябва да бъдат допълнени. Финансовият риск за организациите с нестопанска цел трябва да е обозрим. В тази област съществуват разпоредби на държавите членки.

2. Резюме на съобщението и препоръката на Комисията

2.1 В съобщението Комисията обобщава резултатите от проведеното през 2011 г. допитване до обществеността „Към съгласуван европейски подход за колективна защита“⁽¹⁾. Освен това тя представя своята позиция по ключови въпроси, свързани с колективната правна защита. В публикуваната успоредно със съобщението препоръка⁽²⁾ тя препоръчва на държавите членки да въведат национални системи за колективна защита въз основа на общи европейски принципи. Държавите членки трябва в рамките на две години да въведат принципите в своите национални системи. След четири години Комисията ще прецени дали е необходимо да се предложат допълнителни законодателни мерки.

2.2 Необходимо е да има национални механизми за правна защита в областите, в които правото на ЕС гарантира права на гражданите и предприятията. Комисията желае да подобри достъпа до правосъдие, но същевременно чрез подходящи мерки да гарантира предотвратяване на злоупотребата с предявяването на съдебни иски.

3. Общи бележки

3.1 От повече от двадесет години и при твърде оспорвани дискусии в процеса на обсъждане ЕИСК се обявява за въвеждането на колективни инструменти за правна защита на равнището на Съюза, които да позволяват ефективна правна защита само в случай на нарушаване на колективни права⁽³⁾. Ефективният достъп до правосъдие е установен като основно право и право на гражданите в Хартата на основните права на ЕС. Механизми за колективна защита са необходими за гражданите на ЕС, но също и за малките и средните предприятия в случай на разпокъсани и разпръснати вреди, при които разходите по делото могат да не са пропорционални на претърпените вреди. Такива случаи включват широкообхватни области като защитата на потребителите, конкуренцията, опазването на околната среда, защитата на данните. Само така може да се приложи правото по член 47, параграф 1 от Хартата на основните права.

3.2 В този контекст ЕИСК приветства инициативата, предприета сега от Комисията, въпреки че би желал тя да беше действала значително по-бързо и своевременно, както и по-целенасочено, що се отнася до избора на правните инструменти. Въпросът за изпълнението на колективните правни иски по съдебен ред се обсъжда на европейско равнище още от 1985 г., поради което отдавна трябваше да се вземат решения⁽⁴⁾.

3.3 ЕИСК отбелязва със съжаление, че Комисията е избрала инструмента директива само за областта на конкурентното право⁽⁵⁾. ЕИСК винаги е изтъквал, че препоръката не е подходяща форма, за да се гарантира необходимото ефективно и еднакво прилагане в държавите членки⁽⁶⁾. С оглед на това, че процедурите в държавите членки са много различни, само директива би гарантирала минимално необходимата степен на хармонизация, която обаче същевременно да дава на държавите членки достатъчна свобода на действие, за да се съобразяват с особеностите на своите правни системи. ЕИСК призовава Комисията възможно най-бързо да представи директива.

3.4 Положителен е фактът, че Комисията следва хоризонтален подход. ЕИСК и преди вече е отбелязвал, че някои области на политиката като защита на потребителите, вътрешен пазар и политика на конкуренция, са тясно свързани помежду си⁽⁷⁾. Инициативите за по-лесно използване на инструментите за правна защита трябва да бъдат всеобхватно координирани, за да се избегне излишно дублиране на разпоредби. Поради това ЕИСК приветства факта, че Комисията разглежда препоръката и предложението за директива в областта на конкурентното право като пакет⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ COM(2010) 135 final, 31.3.2010 г.

⁽²⁾ Препоръка на Комисията за общи принципи на механизмите за колективни иски за преустановяване на нарушения и колективни иски за обезщетение в държавите членки, свързани с нарушения на правата, предоставени съгласно правото на Европейския съюз, ОВ L 201, 26.7.2013 г., стр. 60.

⁽³⁾ Вж. по този въпрос ОВ C 162, 25.6.2008 г., стр. 1; ОВ C 128, 18.5.2010 г., стр. 97; ОВ C 181, 21.6.2012 г., стр. 89, параграф 3.30.

⁽⁴⁾ Вж. по този въпрос ОВ C 162, 25.6.2008 г., стр. 1, параграф 3.6 и сл., параграф 7 и сл.; ОВ C 128, 18.5.2010 г., стр. 97.

⁽⁵⁾ COM(2013) 404 final, 11.6.2013 г.

⁽⁶⁾ ОВ C 162, 25.6.2008 г., стр. 1, параграф 8.1.

⁽⁷⁾ ОВ C 228, 22.9.2009 г., стр. 40, параграф 4.2.1.

⁽⁸⁾ Вж. по този въпрос COM(2013) 401 final, бележка под линия 10.

3.5 ЕИСК признава балансирания подход на Комисията, чрез който трябва — при зачитане на различните правни традиции — да се гарантират основните процесуални права на страните и същевременно да се предотврати злоупотребата с предявяването на съдебни искове.

3.6 ЕИСК винаги е призовавал за ефективна закрила срещу практики на злоупотреба. Поради това ЕИСК приветства горещо факта, че Комисията отхвърля групови искове („class action“) по американски модел. Комитетът винаги е изтъквал, че груповият иск по европейското право не трябва да бъде от естеството на американския групов иск („class action“) ⁽⁹⁾. Поради това ЕИСК винаги е настоявал да се избягват хонорари, определяни като процент от размера на обезщетението, и режими, които повишават икономическия интерес на трети лица в ЕС ⁽¹⁰⁾. Тези искания са отразени в препоръките.

3.7 Освен това Комисията уместно посочва, че колективните искове за обезщетение следва да бъдат насочени към обезщетение за вреди, за които е установено, че са причинени от нарушаване на правото на Съюза. Налагането на наказания и действията за възпиране би следвало да се извършва в рамките на правоприлагането от страна на публичните органи.

3.8 ЕИСК изразява обаче съжаление, че Комисията не е направила отделни предложения относно избора на съд и относно приложимото право. По този начин в трансгранични производства може да стане така, че съдът да трябва да прилага различни правила за обезщетение. Не са изключени и дублиращи се правомощия, а с това и опасност от търсене на най-благоклонната съдебна система („forum shopping“).

4. Специфични бележки

4.1 Искове за преустановяване на нарушения и за обезщетение

4.1.1 ЕИСК приветства факта, че предложенията обхващат както исковете за преустановяване на нарушения, така и искове за обезщетение в случай на масова вреда. Освен това в тази връзка трябва да се изтъкне като положителен фактът, че съображенията на Комисията очевидно важат както за малки, така и за големи стойности на иска.

4.1.2 Независимо от това, от гледна точка на защитата на потребителите може би ще е целесъобразно да се разгледа критично ограничаването на исковете до преустановяване на нарушения и обезщетение. Евентуално би било разумно да се предвидят допълнителни елементи за колективна защита за случаи, при които две или повече лица са засегнати от едно и също нарушение на правото на ЕС. Това би могло да бъде подходящо например за установителни искове, оспорване на грешки или гаранционни права. Въпросът следва да бъде взет предвид от Комисията.

4.2 Ролята на съда

4.2.1 В свои предходни становища ЕИСК вече е подчертавал централната роля на съдиите в производството за колективна защита ⁽¹¹⁾. Радостно е, че Комисията възприема тези изисквания. Своевременната проверка от стана на съдията относно това дали даден иск е явно неоснователен, е важен защитен елемент срещу злоупотребата с колективни искове за обезщетение.

4.2.2 Доколкото органите разполагат с правомощия да установяват дали е налице нарушение на правото на ЕС, предявяването на частен иск трябва да е допустимо не чак след приключването на производството. Голямата продължителност на производствата може да доведе до засягане на правото на защита. В това отношение съществува възможност за укрепване на ролята на съдиите — например чрез временно спиране на производството.

4.3 **Процесуална легитимация.** За да се предотврати злоупотребата с предявяването на съдебни искове, следва да се изработят еднозначни и ясни критерии за процесуална легитимация на представителните организации. Ето защо ЕИСК приветства и факта, че Комисията предвижда минимални изисквания за организациите, които представляват потърпевшите. Правилно е предвидено те да бъдат организации с нестопанска цел и да не съществуват конфликти на интереси. Прекомерно и неприемливо е минималните изисквания да включват също така достатъчно финансови и човешки ресурси, както и юридическа компетентност. Възниква въпросът по какви критерии ще се определя това на практика в отделните случаи. Във връзка с това е необходимо задълбочено обсъждане. В това отношение добри импулси може да даде законодателният процес, започнал наскоро в държавите членки.

⁽⁹⁾ ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр. 1, параграф 7.1.2; ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 97, параграф 5.2.3.

⁽¹⁰⁾ ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр. 1, параграф 7.1.2; ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 97, параграф 5.2.3.

⁽¹¹⁾ ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр. 1, параграф 7.3 и сл.; ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 97, параграф 5.2.3.

4.4 Ефикасен иск за обезщетение От решаващо значение е потърпевшият да бъде обезщетен в пълна степен с реалната стойност на претърпените вреди ⁽¹²⁾. Този принцип е взет под внимание в препоръките на Комисията. В тази връзка трябва да се приветства и фактът, че не се допускат адвокатски хонорари, определени въз основа на присъденото обезщетение, които са за сметка на обезщетението на ищеца ⁽¹³⁾.

4.5 Производство с „възможност за участие“ или с „възможност за неучастие“

4.5.1 В своето становище от 14 февруари 2008 г. ЕИСК описва подробно предимствата и недостатъците на груповите иски с „възможност за участие“ и с „възможност за неучастие“ ⁽¹⁴⁾. В него и в последващите становища Комитетът се обявява за смесена система, която съчетава предимствата на двата режима ⁽¹⁵⁾.

4.5.2 На отделните лица следва да се даде правото да се присъединят към колективен иск чрез производство с „възможност за участие“, а не автоматично да се считат за страна по иска, освен ако не са поискали изрично да бъдат изключени („възможност за неучастие“) ⁽¹⁶⁾. ЕИСК счита обаче, че има случаи, в които едно производство с „възможност за неучастие“ има предимства. Особено при голям брой потърпевши, претърпели неголеми вреди, може да е подходящо разширяването на обхвата на делото върху всички възможни потърпевши ⁽¹⁷⁾.

4.5.3 Тогава ищец следва да бъде квалифицирана представителна организация по смисъла на препоръката на Комисията.

4.5.4 Не става ясно дали в тези случаи Комисията счита производство с „възможност за неучастие“ за правно допустимо. По-скоро тя се ограничава до общото указание, че принципът „възможност за участие“ може да не бъде следван (само) поради съображения за добро правораздаване. Комисията обаче не изяснява кога са налице подобни основания. Поради това ЕИСК призовава Комисията да доуточни предложението си ⁽¹⁸⁾.

4.6 Информация относно колективната защита. ЕИСК изразява съжаление, че в препоръката не се предвижда създаването на електронен регистър на исовете на европейско равнище за уведомяване и събиране на потенциални ищци. Подобен регистър, в който потърпевшите от всички държави в Европейския съюз да могат да направят справка, би могъл да се осъществи ефикасно и при приемливи разходи ⁽¹⁹⁾ и би бил от помощ за гражданите на ЕС и предприятията при упражняването на техните права.

4.7 Алтернативни процедури за колективно разрешаване на спорове Механизмите за извънсъдебно разрешаване на спорове могат да бъдат полезен допълнителен способ за уреждане на спорове ⁽²⁰⁾. ЕИСК винаги е подчертавал потенциала на съответните процедури ⁽²¹⁾. Поради това Комитетът приветства избрания подход тези механизми да бъдат допълнително предвидени като спомагателен и доброволен за страните инструмент. Освен това е задължително давностните или преклузивните срокове да не може да изтичат по време на извънсъдебното производство по уреждане на спорове. Това следва да бъде изяснено от Комисията, както е направено по отношение на колективните последващи иски.

4.8 Колективни последващи иски. В области на правоприлагане от страна на публични органи като например конкурентното право трябва да се гарантира ефективно правоприлагане по публичноправен ред, като същевременно се улеснява прилагането на правото на потърпевшите от нарушаване на правото на Съюза да получат обезщетение за претърпените вреди ⁽²²⁾. Предложението на Комисията по този въпрос е балансирано, тъй като предвижда до приключване на производството от публичния орган да не изтичат давностни или преклузивни срокове в ущърб на потърпевшите.

4.9 Финансиране на колективната защита

4.9.1 Трябва да е възможно подаването на основателни иски за обезщетение, без тази възможност да се ограничава от високи разходи по производството. Поради това ЕИСК приветства искането на Комисията към държавите членки процедурите за колективна правна защита да не бъдат прекомерно скъпи.

⁽¹²⁾ ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 97, параграф 5.2.3.

⁽¹³⁾ ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 40, параграф 4.8.4.

⁽¹⁴⁾ ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр. 1, параграф 7.2 и сл.

⁽¹⁵⁾ ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр. 1, параграф 7.2.3.1; ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 97, параграф 5.2.3; ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 40, параграф 4.4.1 и параграф 4.4.2.

⁽¹⁶⁾ ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 97, параграф 5.2.3.

⁽¹⁷⁾ ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр. 1, параграф 7.2.3.1; ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 97, параграф 5.2.3; ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 40, параграф 4.4.1 и параграф 4.4.2.

⁽¹⁸⁾ Комисията следва още веднъж да изясни в настоящата рамка кога и при какви условия процедурата с „възможност за неучастие“ е съвместима с постановеното право на изслушване, което е залегнало в член 41, параграф 2 и член 47, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз. Това е важно особено за държавите членки, в които правото на изслушване е защитено от конституцията, като например в Германия.

⁽¹⁹⁾ ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 40, параграф 4.8.5.

⁽²⁰⁾ ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 97, параграф 5.3.5.

⁽²¹⁾ ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 93.

⁽²²⁾ ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 40, параграф 3.6.1.

4.9.2 При все това Комисията следва да доуточни съображенията си по този въпрос. За представителни организации с нестопанска цел разходите по производството и разходите за адвокат биха могли да представляват непреодолима пречка. Това е така особено когато, в случай че загуби делото, организацията може да бъде натоварена със застрашаващи съществуването ѝ разходи за експертизи. Следователно — подобно на трудово-правните и осигурително-правните разпоредби в отделните държави членки — за подобни организации с нестопанска цел следва да се обмисли ограничаване на свързаните с производството разходи. Съществуват солидни аргументи да се проучи възможността в случай на обогатяване да се въведе схема за предоставяне на приходите в полза на организации с нестопанска цел.

4.9.3 ЕИСК подкрепя също така решението при определени условия да се допуска финансиране от трети страни. Посочените от Комисията условия, като например прозрачност на произхода на финансовите средства, са уместни и подходящи, за да се предотврати злоупотреба с предявяването на съдебни искове.

Брюксел, 10 декември 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 пакетните туристически пътувания и комбинираните пътнически услуги с помощта на посредник, за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2011/83/ЕС и за отмяна на Директива 90/314/ЕИО на Съвета“

COM(2013) 512 final — 2013/0246 (COD)

(2014/C 170/12)

Главен докладчик: г-жа **DARMANIN**

На 6 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, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно пакетните туристически пътувания и комбинираните пътнически услуги с помощта на посредник, за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2011/83/ЕС и за отмяна на Директива 90/314/ЕИО на Съвета“

COM(2013) 512 final — 2013/0246 (COD).

На 12 ноември 2013 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 494-ата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 11 декември), Европейският икономически и социален комитет определи за главен докладчик г-жа Darmanin и прие настоящото становище с 96 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Препоръки

1.1 ЕИСК приветства предложението за директива относно пакетните туристически пътувания и комбинираните пътнически услуги с помощта на посредник. Той отбелязва, че установените в директивата обхват и дефиниции представляват основен елемент от предложението и затова препоръчва:

- служебните пътувания или комбинациите от служебни пътувания и пътувания за отпочиване, което не са закупени въз основа на рамков договор под формата на пакетно туристическо пътуване или комбинирани пътнически услуги с помощта на посредник, да бъдат ясно включени в обхвата на предложението;
- организаторите на „случайни“ пътувания също да попадат в обхвата на директивата, за да се гарантират равни условия и да се осигури адекватна защита на потребителите. Затова изразът „туристически пакети, организирани от време на време“ би трябвало да отпадне от параграф 19 на предложението;
- туристически пакети и комбинирани пътнически услуги с помощта на посредник, обхващащи период по-кратък от 24 часа, би трябвало да бъдат включени в обхвата на предложението. Тъй като периодът е ограничен, рискът за търговеца е по-малък, а потребителите могат да бъдат изправени пред същия брой проблеми, както и при всеки друг пакет. Освен това в някои страни това ограничение не съществува;
- данните на пътуващия, необходими за завършване на резервацията, упоменати в определението на „комбинирани пътнически услуги с помощта на посредник“ (член 3, параграф 2, v), следва да се разбират като всички данни на клиента, които се препращат, а не само като данните относно кредитната карта, както се посочва в съображение 18 от предложението;
- в последното изречение на член 3, параграф 2, буква б) (v) изразът „най-късно при потвърждаване на резервацията за първата услуга“ следва да се заличи, тъй като посочването на определен срок е проблематично и създава объркване;
- упоменаването на „един и същ“ (процес на резервиране) в член 3, параграф 2, буква б) (i) и респективно на „отделни“ (резервации) в член 3, параграф 5, буква а), следва да се заличи.

1.2 ЕИСК приветства развитието в посока към повече прозрачност. Но методологията, използвана за постигането ѝ, би трябвало да бъде ясна и да улеснява съотнасянето на конкретните случаи към определенията, а не да бъде оставена изцяло на преценката на търговците на дребно.

1.3 Въпреки че ЕИСК подкрепя разпространяването на информация с електронни средства, той посочва, че все още има много потребители в Европа, които не могат да се възползват от това било по личен избор, било поради ограничен достъп и те не би трябвало да бъдат дискриминирани по отношение на достъпа до информация във връзка с техните туристически пакети или актуализирането на тази информация.

1.4 ЕИСК препоръчва да бъдат по-ясно определени „разумните“ такси за разваляне на договора и категорично заявява, че компенсация от 100 евро не е достатъчна и ограничава настоящите права на потребителите.

1.5 Според ЕИСК Директива 90/314/ЕИО може да се измени, като се адаптира към новите технологии, без да се налага да се намалява степента на защита на потребителите.

2. Контекст

2.1 Директивата относно пакетните туристически пътувания и комбинираните пътнически услуги с помощта на посредник представлява дългоочаквано актуализиране на Директивата относно пакетните туристически пътувания от 1990 г. В актуализираната директива са включени новите електронни средства като инструмент, позволяващ на потребителите да резервират своите почивки, и се премахват някои остарели елементи.

2.2 Комисията започна работа по преразглеждането на Директивата през 2007 г., като извърши оценки на въздействието и проведе консултации и срещи с конкретни заинтересовани страни.

3. Определение

3.1 Основен елемент от актуализираната директива са нейният обхват и установените в текста определения. Тя обхваща по-широка гама от пътувания и включва:

- предварително установени пакети от търговци на дребно или доставчици посредством интернет;
- новата категория индивидуализирани пакети, закупувани от доставчик чрез интернет или от туристически агент, работещ в офис;
- други индивидуализирани пътнически услуги (комбинирани пътнически услуги с помощта на посредник), при които посредник се явява туристически агент или доставчик на пътнически услуги по интернет.

3.2 Обхватът на директивата не включва резервираните самостоятелно пътувания и служебните пътувания, а в член 2 се определят други области, изключени от приложното ѝ поле. Във връзка с това ЕИСК изтъква, че изключването, установено съгласно член 2, параграф 2, буква в), не би трябвало по никакъв начин да засегне работодател или някой от служителите му, който закупува комбинирана пътническа услуга с помощта на посредник или пакетно туристическо пътуване със служебна цел или комбинация от служебна цел и отпих, които не са обхванати от рамков договор. Следователно такова пътуване във всички случаи би попаднало в обхвата на определението за пакетно туристическо пътуване и/или комбинирана пътническа услуга с помощта на посредник.

3.3 Това ново определение гарантира, че пакетното туристическо пътуване има по-широк обхват от традиционните пакетни туристически почивки и че включва и по-съвременните тенденции в организирането на ваканции, като по този начин обхваща допълнителни 23 % от пътуващите. Очаква се новата директива да обхване почти половината от пътуващите (46 %) ⁽¹⁾. Въпреки че 7 от 10 традиционни туристически пакета се закупуват от туристически агент в офис, редица потребители закупуват такива традиционни пакети онлайн и все повече индивидуализирани пакети ⁽²⁾ се предлагат и купуват по интернет.

3.4 ЕИСК приветства това ново по-широко определение на туристическите пакети, което ясно разглежда проблемите, свързани с туристическите пакети, които не бяха обхванати от директивата от 1990 г., въпреки факта, че потребителите като цяло бяха с впечатлението, че са защитени. Според ЕИСК пакетното туристическо пътуване не съчетава непременно транспорт и настаняване, а представлява комбинация от най-малко два различни компонента, било то наемане на кола или екскурзии, транспорт, настаняване, спорт или всякакви други компоненти, които са включени във ваканцията.

3.5 Определението на „туристически пакет“ съгласно член 3, параграф 2 съдържа широк кръг аспекти. ЕИСК изразява удовлетворение във връзка с определението, но отбелязва, че упоменатите в параграф 2, буква б) v) „данни“ следва да се отнасят до всички данни на клиента, свързани с резервацията, които се препращат, а не само до данните относно кредитната карта, както се посочва в съображение 18 от директивата. Затова ЕИСК препоръчва последните две изречения на съображение 18 да се заличат. Освен това ЕИСК подчертава, че подобни трансфери на данни не би трябвало да бъдат обвързани с конкретен момент във времето и затова препоръчва формулировката, използвана в съображение 18 и член 3, параграф 2, буква б) v) „най-късно при потвърждаване на резервацията за първата услуга“, изобщо да се заличи.

⁽¹⁾ Данните са от Оценката на въздействието на Комисията (SWD(2013) 263 final).

⁽²⁾ Проучване на тема „Почивки и пътувания“, извършено от Европейското бюро на съюзите на потребителите (BEUC) и неговите членове.

3.6 ЕИСК посочва, че директивата би трябвало да се отнася и до „случайните“ организатори (чиято основна дейност не е свързана с организирането на пътувания) на пакетни туристически пътувания, като техните отговорности и задължения също би трябвало да бъдат обхванати. Това би гарантирало, че потребителите са защитени независимо от организатора на пътуването и освен това осигурява равни условия за организаторите на туристически пакети. Затова ЕИСК препоръчва изразът „туристически пакети, организирани от време на време“ да се заличи от съображение 19 на директивата.

3.7 туристически пакети и комбинирани пътнически услуги с помощта на посредник, обхващащи период по-кратък от 24 часа, би трябвало да бъдат включени в обхвата на предложението. Тъй като периодът е ограничен, рискът за търговеца е по-малък, а потребителите могат да бъдат изправени пред същия брой проблеми, както и при всеки други пакет. Освен това в някои страни това ограничение не съществува ⁽³⁾.

4. Прозрачност

4.1 Целта на предложението е да се осигури по-голяма прозрачност за потребителите, като се гарантира, че те са информирани за вида договор, който сключват и за съответните им права. С това се цели да се избегнат случаи от миналото, когато потребителите може да са били подвеждани да смятат, че са защитени.

4.2 ЕИСК подкрепя предоставянето на повече и по-ясна информация на потребителите относно споразумението, което приемат. Но постигането на тази прозрачност на практика може да не се окаже толкова лесно, колкото изглежда, като се има предвид, че методологията за прилагането ѝ се оставя на преценката на търговеца на дребно.

4.3 Отговорността би трябвало да се носи от организатора и търговеца на дребно, а не само от организатора. Потребителите често не са наясно с отделните субекти в договорната верига и много често смятат търговеца на дребно за контрагент по договора. Освен това потребителите не би трябвало да зависят от добрата воля на търговеца на дребно да препраща жалби, поради което правилното прилагане на член 13 е от първостепенно значение.

5. Специални разпоредби относно публикуването

5.1 Изискването за повторно отпечатване на брошурите, предвидено от директивата от 1990 г., се отменя, тъй като с интернет настъпи нова информационна ера за потребителите. Отмяната на това изискване ще спести на сектора 390 милиона евро годишно ⁽⁴⁾. Но в новото предложение все още се предвижда изискване на потребителите да се предоставя цялата информация на етапа на сключване на договора и те да бъде уведомявани писмено за всички промени.

5.2 ЕИСК приветства икономите, които ще бъдат постигнати за сектора, и се застъпва категорично за това те да бъдат насочени към иновации, създаване на работни места и растеж. ЕИСК обаче смята, че потребителите, които се въздържат да използват интернет, било поради личен избор, било поради липса на ресурси, не би трябвало да бъдат поставяни в необлагодетелствано положение по отношение на достъпа до точна информация.

6. Преддоговорна информация и промени в договора

6.1 ЕИСК изтъква необходимостта преддоговорната информация да бъде предоставяна върху постоянен носител, така че потребителите да могат да я прочетат по всяко време.

6.2 Освен това ЕИСК приема, че предоставяната на пътуващия информация, било тя преддоговорна или договорна, може да бъде променяна, но информацията, свързана с името и адреса на доставчика е твърде важна, за да бъде променяна и затова не би трябвало да подлежи на промяна.

6.3 Значителни промени в договора би трябвало да са възможни само ако не причиняват неудобство на пътуващия. Освен това приемането на промените от страна на потребителя би трябвало да бъде изрично, а не мълчаливо, както се предлага в член 9, параграф 2, буква б).

6.4 Правото на организатора да отмени пакета, ако не се наберат минималният необходим брой участници, следва да се заличи. Въпреки че тази възможност съществува в настоящата директива, тя вече не може да бъде обоснована, тъй като понастоящем технологиите позволяват на търговците лесно да предвиждат и управляват рисковете, свързани с техните оферти и операции.

⁽³⁾ В Унгария и Австрия, например, пътуванията за период по-кратък от 24 часа са включени в обхвата. В някои страни (напр. Испания) вече все по-често се предлагат комбинации от транспорт+вечеря+билети за спектакъл или спортна проява, като цялата услуга обхваща период по-кратък от 24 часа и не включва нощувка.

⁽⁴⁾ Данните са от Оценката на въздействието на Комисията (SWD(2013) 263 final).

6.5 Договорите би трябвало да се изготвят на езика на потребителя.

7. Права във връзка с развалянето на договора

7.1 Съгласно новите правила потребителите ще запазят не само правото да прехвърлят договора на трето лице, но и правото да развалят договора. В такъв случай те ще бъдат задължени да платят разумна такса на организатора за покриване на направените разходи.

7.2 ЕИСК подкрепя разширяването на правото на потребителя да развали договора преди започването на изпълнението на туристическия пакет. Той обаче поставя под съмнение истинската стойност на „разумните“ такси в случай на разваляне на договора от страна на потребителя. Директивата би трябвало да определи общи принципи или правила за това как се изчислява компенсацията, дължима от потребителя. Таксите не би трябвало да бъдат непропорционални или прекомерно високи.

7.3 Освен това потребителят би трябвало да може да развали договора по непредвидени причини или такива извън неговия контрол като заболяване или смърт в семейството, без да заплаща неустойка, като следствие от предложеното право на организатора при форсмажорни обстоятелства да развали договора, без да заплаща неустойка.

8. Отговорност за неизпълнение

8.1 ЕИСК счита неустойката на стойност до 100 евро и три нощувки на пътуващ за напълно неприемлива. Това противоречи на общата отговорност на организатора за изпълнение на пакета, договорен с потребителя. Освен това то е в противоречие и с принципа за „пълна компенсация“ за щетите, който е общ принцип в правото във всички държави членки на ЕС. Това ограничение не би трябвало никога да се прилага по отношение на лицата с намалена подвижност.

8.2 ЕИСК отбелязва със задоволство, че предложената директива включва конкретно правата на хората с увреждания, напр. в Глава IV.

8.3 ЕИСК препоръчва на Комисията да включи в съображенията за предложената директива упоменаване на сертифицирането за достъпност и съответното стандартизиране, тъй като това ще предостави много ценна информация на пътническия агент.

8.4 ЕИСК е съгласен, че принципът, свързан с отговорността за уведомяване на организатора за „особените им (на пътуващите) нужди най-малко 48 часа преди започване на изпълнението на туристическия пакет“, би трябвало да се отнася и до хората с увреждания. Комитетът обаче посочва, че пътуващият често би искал да уведоми организатора, но не може да намери начин да предаде тази информация. Затова е важно начините за предаване на тази информация да бъдат разяснени на пътуващия (напр. би могло да се включи специфично поле в електронния формуляр за кандидатстване).

9. Подобрена система за регресен иск

9.1 Системата за регресен иск е съществен аспект от защитата на потребителите. Досега потребителите бяха понякога изправени пред ситуация, в която тежестта на отговорността се изместваше от един доставчик на услуги към друг, поставяйки тях самите в безизходица. В предложението се откроява необходимостта от единно звено за контакт в случай на неуредици.

9.2 ЕИСК се изказва в полза на опростяването на системата за правна защита на потребителите посредством създаването на единно звено за контакт в случай на неуредици с индивидуализиран туристически пакет. Това единно звено за контакт трябва да бъде ясно посочено още от самото начало на договарянето на пакетна туристическа ваканция.

9.3 Потребителите би трябвало да разполагат с разумен срок за подаване на жалба, а не да бъдат задължавани да я подават незабавно. По този начин няма да им бъде отнето правото на правна защита след приключването на пътуването.

10. Въздействие на предложението

10.1 ЕИСК отчита значителното въздействие на това ново предложение върху потребителите и сектора. Както се подчертава в съобщението за медиите на Комисията, от него произтичат редица ползи и за двете страни.

10.2 Преразгледаното предложение ще доведе до по-висока степен на защита на потребителите в някои области и до икономии за сектора. Въпреки това ЕИСК все още изпитва опасения относно правилното прилагане на разпоредбите относно информацията, изпращана на потребителя, и ясните отговорности на сектора.

10.3 Освен това, въпреки че индивидуалните пътнически услуги не са обхванати от приложното поле на директивата, те не би трябвало да се ползват с по-малка степен на защита на потребителите.

11. Консолидиране на правните разпоредби

11.1 ЕИСК отбелязва, че в областта на правата, свързани с пътуванията и почивките, съществува проблем, породен от правната разпокъсаност, както и че е необходим по-хармонизиран подход. Пътуванията и почивките не са обхванати от законодателството относно общите права на потребителите, произтичащи от Директива 2011/83 относно правата на потребителите и това изключване води до разпокъсаност и слаба защита на европейските потребители при пътувания. Освен това, въпреки че индивидуалните пътувания са обхванати по различен начин от други директиви, които им осигуряват специфична защита, разнообразието и спектърът на права в различните директиви действително създават допълнително объркване за пътуващите.

12. Несъстоятелност

12.1 Включената в предложението защита на потребителите при несъстоятелност е положителен момент, за да се избегнат ситуации, в които безпомощни потребители се опитват да се справят със ситуация на несъстоятелност по време на почивката или пътуването си. Би трябвало обаче да се гарантира административно сътрудничество и предвидените звена за контакт да започнат да функционират бързо.

13. Преглед

13.1 ЕИСК отбелязва със задоволство, че в срок до 5 години Комисията възнамерява да представи на Съвета и на Парламента преглед на прилагането на настоящото предложение и да направи законодателни предложения. ЕИСК изтъква, че подобен преглед би трябвало да започне веднага след влизането в сила на директивата. Това ще гарантира очертаването на ясна картина по отношение на прилагането на ранен етап и няма да е необходимо прекалено много време за приемането на законодателните предложения.

14. Хармонизиране и отношение с общото договорно право

14.1 Пълното хармонизиране, предложено от Комисията, не би трябвало да води до намаляване на сегашната степен на защита на потребителите. Държавите членки би трябвало да разполагат със свободата да допълват разпоредбите на директивата и да запазят действащите правила на национално равнище.

14.2 ЕИСК изтъква, че системата за специфични средства за защита в случай на неизпълнение или лошо изпълнение от страна на търговеца има отражение върху общото договорно право в държавите членки и затова трябва да се изясни отношението между настоящото предложение и общото договорно право.

15. Други елементи

15.1 Някои неясни изрази в предложението на Комисията като „значителна част“ (член 2, параграф 2, буква г), „в рамките на определен разумен срок“ (член 9, параграф 2, буква б) и „непропорционално“ действие (член 11, параграф 2) би трябвало да бъдат определени по-точно.

15.2 Параграф 2, буква б) (i) и параграф 5, буква а) от член 3 си противоречат и това налага изясняване.

15.3 Комисията би трябвало да изготви неизчерпателен примерен списък за други туристически услуги (член 3, параграф 1, буква г), в допълнение на таксите и сроковете, упоменати в член 10, параграф 1 и непредотвратимите събития от извънреден характер, упоменати в член 12, параграф 3 (iii).

Брюксел, 11 декември 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 обменните такси за платежни операции, свързани с карти“,

COM(2013) 550 final — 2013/0265 (COD)

и „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно платежните услуги във вътрешния пазар, за изменение на Директиви 2002/65/ЕО, 2013/36/ЕС и 2009/110/ЕО и за отмяна на Директива 2007/64/ЕО“,

COM(2013) 547 final — 2013/0264 (COD)

(2014/C 170/13)

Докладчик: г-н Farrugia

На 8 октомври 2013 г. и на 31 октомври 2013 г. съответно Европейският парламент и Съветът решиха, в съответствие с член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно обменните такси за платежни операции, свързани с карти“

COM(2013) 550 final — 2013/0265 (COD)

и относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно платежните услуги във вътрешния пазар, за изменение на Директиви 2002/65/ЕО, 2013/36/ЕС и 2009/110/ЕО и за отмяна на Директива 2007/64/ЕО“

COM(2013) 547 final — 2013/0264 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 13 ноември 2013 г.

На 494-ата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 11 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 176 гласа „за“, 22 гласа „против“ и 12 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства двете законодателни инициативи от публикувания на 24 юли 2013 г. пакет на Комисията относно плащанията — Предложението за преразглеждане на директивата за платежните услуги (ДПУ II) и Предложението за регламент относно обменните такси (Регламент за ОТ).

1.2 ЕИСК подчертава необходимостта регулаторната процедура за тези предложения да се проведе незабавно, за да се противодейства на липсата на прозрачност по отношение на реалните разходи по картовите плащания и на пречките пред навлизането на пазара на плащания, включително многостранната обменна такса. ЕИСК отбелязва, че все още липсва основана на емпирични доказателства регулаторна рамка за пазара на плащания, която би довела до пълна хармонизация на Единната зона за плащания в евро (ЕЗПЕ). Освен това правната рамка трябва да позволява свободна и открита конкуренция, която да повишава благосъстоянието на потребителите и да подобрява гладкото функциониране на свободния пазар. Европейският пазар на плащания трябва да се развива така, че да включва нови модели на плащания и технологични достижения.

1.3 Като цяло ЕИСК приветства таваните, предложени от Комисията в Регламента за ОТ, но препоръчва таваните за кредитните и дебитните електронни плащания да бъдат по-ниски от предложените понастоящем. Дебитна система, която не работи на базата на обменна система, би предоставила на Европа една наистина евтина, лесна за ползване и ефективна електронна алтернатива на парите в брой и би създала по-големи възможности за националния и трансграничния пазар за електронна търговия. Съчетаването ѝ със система за транзакции по кредитни карти при по-ниски разходи би донесло още по-големи ползи на потребителите и на икономиката.

1.4 ЕИСК счита също така, че тези мерки са толкова важни, че тяхното прилагане следва да започне във възможно най-кратък срок. По възможност таваните на национално равнище следва да бъдат въведени в рамките на шест месеца от приемането на регламента, но не по-късно от една година.

1.5 ЕИСК препоръчва да бъде намерен вариант за ограничаване и на таксите, налагани при тристранния бизнес модел. В публикуваната заедно с предложенията оценка на въздействието Комисията посочва, че поради ограничения пазарен дял на тристранния модел и поради факта, че като цяло той се използва от предприятията, предложените тавани може да не се прилагат за него. Предвид бързото развитие на нови бизнес модели и системи, основаващи се на услугите в облак, ЕИСК не споделя напълно увереността на Комисията, че това ще остане така и в бъдеще.

1.6 ЕИСК счита, че корпоративните карти следва да бъдат включени в таваните при същите равнища като за потребителските карти. Необходимо е да има разпоредба, с която да бъде предотвратен всеки опит на картовите схеми за увеличаване на употребата на корпоративни карти.

1.7 ЕИСК препоръчва в ДПУ II да бъде внесена по-голяма яснота относно евентуални такси, налагани от банките, за предоставяне на достъп до информация за сметки на потребители на трети страни доставчици (ТСД). ЕИСК разбира, че според Комисията банките не бива да начисляват подобни такси, и препоръчва това да бъде посочено ясно в текста на директивата.

1.8 В допълнение към тези предложения ЕИСК подчертава нуждата от напълно съвместими стандарти за плащанията на всички пазари в Европа. Необходимо е да се направи повече за обхващането на новите технологии и гарантирането на сигурност. Също така е от особена важност да се проведат консултации с всички заинтересовани страни и те да се придържат към едни и същи стандарти. За това ще са необходими централизирано европейско ръководство и стабилна управленска структура.

2. Коментари и бележки

2.1 През 2011 г. Европейската комисия публикува зелена книга „Към интегриран европейски пазар за картови, интернет и мобилни плащания“⁽¹⁾, а пакетът за плащанията е резултатът от проведените по нея консултации. ЕИСК припомня своето становище⁽²⁾, в което отбелязва нуждата от яснота и сигурност по отношение на правилата за многостранните обменни такси (МОТ) и бизнес правилата, свързани с картовите плащания. Тази нужда беше потвърдена от голям брой от участниците в консултацията. ЕИСК приветства предложението за регламент за ОТ, с което тези въпроси ще бъдат решени. Освен към транзакциите, извършвани със сегашните пластмасови карти, регламентът ще се прилага и към всички електронни или мобилни плащания, извършени с приложения, използващи същия бизнес модел.

2.2 ЕИСК отбелязва, че по данни на ЕЦБ общата обществена стойност на плащанията на дребно възлиза на 130 милиарда EUR или 1% от БВП, както и че стойността на обменните такси възлиза на 10 милиарда⁽³⁾. Пазарът на банкови услуги на дребно, степента на неговото развитие и зрелостта на електронните и картовите плащания се различават значително в отделните държави членки. В голяма част от Европа и по-конкретно в някои държави членки той се характеризира с твърде слаба конкуренция, което задържа равнището на цените високо, а това на иновациите — ниско.

2.3 ЕИСК отбелязва, че тегленето на пари от банкомати не е включено в предложеното законодателство. По-ограниченото използване на пари в брой може да доведе до увеличаване на електронните плащания, създавайки ползи за всички търговци и потребители. ЕЦБ и Комисията признават, че парите в брой имат висока цена за частните лица и могат да насърчат сивата икономика и укриването на данъци, като се има предвид, че плащанията в брой не се характеризират с голяма прозрачност и трудно могат да бъдат проследени.

2.4 Бързо нараства употребата на електронни плащания, както през интернет, така и чрез мобилни телефони. Изключително важно е европейската регулаторна среда да бъде пригодена да обхване тези промени. ЕИСК отбелязва посочената и от Комисията опасност — не бива да се позволява недостатъците на обменната система и други видове разходи да бъдат прехвърлени върху тези нови мобилни технологии.

⁽¹⁾ COM(2011) 941 final.

⁽²⁾ ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 52.

⁽³⁾ Доклад на ЕЦБ, „The Social and Private Costs of Retail Payments Instruments“ („Разходи за обществото и частните лица, свързани с инструментите за плащания на дребно“), Специален документ 137, септември 2012 г.

2.5 ЕИСК подкрепя предложената от Комисията Директива относно достъпа до платежни сметки ⁽⁴⁾, която би допринесла за стимулирането на конкуренцията в тази област. Желателно е също така тази директива да осигури необходимата прозрачност и информация относно всички други разходи, плащани от потребителите (каквато понастоящем не се предоставя), както и да включи разпоредби, позволяващи на потребителите по-лесно да сменят банките си, за да намерят най-разходоэффективното решение. Намерението е на всеки гражданин в Европа да бъде дадено правото да открие, безплатно или на „разумна“ цена, банкова сметка с определен минимален набор от характеристики. Общата цел на пакета за плащанията, заедно с настоящото предложение, следва да бъде всички граждани на ЕС да могат евтино и лесно да извършват по интернет основни електронни плащания, национални и трансгранични.

2.6 Освен това ЕИСК отбелязва липсата на данни относно реалните разходи, свързани с методите за електронни плащания, и липсата на прозрачност по този въпрос. За извършването на пълен анализ на тези проблеми, с цел да се установи какво плаща всяка от участващите страни, е необходима допълнителна информация. Следва също така да бъдат положени усилия за избягване на евентуални нежелани последици, например намаляването на цените в една част от пазара да доведе до повишаване на цените в друга част на системата.

2.7 ЕИСК отбелязва, че Комисията възложи проучване по методологията на безразличието на търговеца ⁽⁵⁾ за определяне на въздействието на MOT върху търговците спрямо плащанията в брой. ЕИСК счита, че съществува необходимост от подобни проучвания на възприятията и отношението на потребителите спрямо разходите, свързани с различните платежни инструменти, тъй като понастоящем липсват достатъчно емпирични данни. Изготвеното от London Economics проучване на въздействието на ДПУ I дава определена информация ⁽⁶⁾. Освен това неотдавнашно проучване ⁽⁷⁾ показва, че налагането на допълнителни такси има най-голямо въздействие върху поведението на потребителите във връзка с избора на методи за плащане. ЕИСК обаче отбелязва, че са необходими по-задълбочени проучвания за определяне на въздействието върху поведението на потребителите след прозрачното обявяване на реалните разходи, свързани с различните платежни модели.

2.8 Моделът на картова схема, основаващ се на многостранни обменни такси (MOT), беше разработен първоначално за насърчаване на използването на карти и работи добре в продължение на много години. На днешния наситен пазар, обаче, той е остарял. Той представлява пречка пред иновациите и конкуренцията, в ущърб на икономиката на Европа като цяло.

2.9 MOT се начисляват от банката на картодържателя (банка издател) на банката на търговеца (акцептираща банка) за всяка операция по продажба, платена с разплащателна карта. Акцептиращата банка прехвърля таксата върху търговеца чрез приспадане от платената за сделката цена. За банките издатели обменните такси са голям източник на приходи от карти (други източници са годишните такси, лихвите за ползване на кредитна линия, таксите за забавено плащане, таксите за обмен на валута и др.).

2.10 Настоящият пазар на електронни плащания в Европа е доминиран от карти, които са собственост на едва две големи схеми, работещи по модела MOT. Този бизнес модел нарушава конкуренцията по няколко начина. Конкуренцията между картовите схеми за привличане на банки издатели води до още по-голямо повишаване на цените, докато конкуренцията за привличане на картодържатели създава нови продукти с повече „безплатни екстри“ по тях. Следователно е необходимо да се засили конкуренцията между доставчиците на платежни услуги.

2.11 През 2007 г. Комисията прие решение, с което обяви, че моделът на MasterCard за MOT представлява антиконкурентно споразумение и противоречи на член 101 от Договора за ЕС. MasterCard обжалва решението, но през май 2012 г. то беше потвърдено изцяло от Общия съд на ЕС, който постанови, че прилаганите от MasterCard MOT са антиконкурентни и не са необходими за правилното функциониране на системата. MasterCard обжалва съдебното решение.

2.12 С регламента за ОТ се прави опит за решаване на тези въпроси чрез определяне на тавани на обменните такси с определени равнища за определени видове карти, като тези тавани следва да бъдат въведени в рамките на конкретни срокове. Освен това се прави опит за решаване и премахване на някои договорни правила, които обвързват ползвателите на картови системи и за които се твърди, че са антиконкурентни по своето въздействие.

⁽⁴⁾ COM(2013) 266 final, становище на ЕИСК ОВ С 341, 21.11.2013 г., стр. 40.

⁽⁵⁾ Комисията възложи на Deloitte да направи проучване на разходите, свързани с приемането на разплащателни средства.

⁽⁶⁾ Вж. Study on the Impact of Directive 2007/64/EC and on the application of Regulation 924/2009 („Проучване на въздействието на Директива 2007/64/ЕО и на прилагането на Регламент № 924/2009“) на адрес http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/framework/130724_study-impact-psd_en.pdf.

⁽⁷⁾ Elke Himmelsbach и Nico Siegel, TNS, Германия, „Hidden fees for card payments: Will transparency change consumer behaviour?“ („Скритите такси по картовите плащания. Ще доведе ли прозрачността до промяна в поведението на потребителите?“)

2.13 В регламента се предлага установяване на тавани само за картовите плащания в рамките на четиристранни схеми за плащане, които се използват широко от потребителите; таваните няма да се прилагат за корпоративните карти или за тристранните картови схеми (например Amex, Diners). Въпреки това, когато тристранните схеми извършват или акцептират картови операции чрез лицензирани банки — както прави AMEX в някои държави членки — те се разглеждат като четиристранни схеми.

2.14 Предложените тавани ще се прилагат само за операции с потребителски карти и ще достигат най-много 0,2% за дебитните карти и 0,3% за кредитните. ЕИСК не разполага с информация какви данни са били използвани за определяне на тези равнища. Това са същите равнища, които бяха приети въз основа на предложените от MasterCard ангажменти през 2009 г., след завеждането на иска за неоялна конкуренция. През 2010 г. Visa Europe също се ангажира с таван в размер на 0,2% за дебитните карти. Впоследствие Visa Europe предложи да се ангажира с равнище от 0,3% за кредитните карти.

2.15 Следователно равнищата на таваните отразяват ангажиментите в областта на конкуренцията, приети от Комисията въз основа на методологията на безразличието на търговеца. ЕИСК обаче отбелязва, че Комисията все още не е завършила проучването, споменато в параграф 2.7 по-горе. Първоначалните стойности бяха предложени от самите картови схеми на базата на данни, предоставени от редица централни банки⁽⁸⁾. ЕИСК подчертава, че в предложеното законодателство трябва да бъдат включени всички необходими предпазни механизми, за да се гарантира, че преките разходи за потребителите (като комисиони, такси по карти и сметки), които могат да бъдат наложени от банките, няма да бъдат увеличени с цел заобикаляне на намалението на MOT.

2.16 При все това в самия обяснителен меморандум към регламента се отбелязва, че понастоящем в осем държави членки няма обменни такси за операции с дебитни карти или ако има, те са много ниски, като това не води до забележими отрицателни последици за издаването и използването на карти. Освен това, оценката на въздействието на Комисията предоставя силен аргумент в подкрепа на това за потребителските дебитни карти да няма обменни такси⁽⁹⁾. ЕИСК счита, че следва да се извърши по-задълбочен анализ за определяне на действителните разходи за MOT, които се поемат от потребителите, било то чрез допълнително начисляване или чрез пряко увеличение на цените.

2.17 ЕИСК е на мнение, че равнищата на таваните, предложени в Регламента за ОТ, следва да бъдат обмислени по-задълбочено. Пазарът на дебитни карти в почти всички държави членки в Европа е силно развит и не съществува необходимост от стимулиране на употребата на тези карти чрез маркетинг, финансиран посредством обменни такси. В допълнение, по-ниските MOT биха довели до по-широко приемане на картови плащания, а оттам и до по-голяма употреба на карти, така че като цяло загубата на приходи за банките ще бъде минимална или нулева.

2.18 ЕИСК би предложил настоящото предложение да бъде изменено така, че да се създаде система без MOT за дебитни карти, като за основа се вземат най-ефикасните сегашни национални схеми. Едновременно с това таванът от 0,3% за кредитните карти следва да бъде преразглеждан с оглед установяването му на по-ниско равнище, пропорционално на по-ниското равнище за дебитните карти. Мерките следва да подлежат на преразглеждане, а въздействието им върху предприятията и потребителите — на оценка.

2.19 Според регламента за ОТ таваните ще влязат в сила на два етапа: за трансграничните операции — два месеца след влизането му в сила, а за националните операции — две години след влизането му в сила. ЕИСК поставя под въпрос нуждата от толкова дълъг преходен период за националните MOT. Повечето плащания се извършват в национален мащаб и пазарът на трансгранични плащания е много малък в сравнение с националния. Именно равнищата на ОТ на националния пазар са най-голямата тежест за търговците и съответно за потребителите. Един толкова дълъг преходен период за националния пазар би могъл сериозно да забави реалните ползи от регламента.

2.20 ЕИСК приветства също така промените в правилата относно трансграничното акцептиране, но счита, че това не бива да води до създаване на нови пречки пред големите и малките търговци. Предложението ще позволи да се акцептират потребителски карти при ограничени от тавани ставки от момента на влизането му в сила. Ако прилагането на национално равнище не започне във възможно най-кратък срок (както се посочва в параграф 1.4 по-горе), това би могло да означава, че само големите търговци на дребно ще могат незабавно да се възползват от таваните, като преминат към трансгранично акцептиране на операциите си, докато МСП, които нямат такава възможност, ще трябва да продължат да плащат високи национални такси за операциите си. Не може да се предполага, че националните банки доброволно биха намалили ставките, за да противодействат на преместването на предприятията към трансгранични акцептори. Освен това считаме, че корпоративните карти следва да бъдат включени в правилата относно трансграничното акцептиране, като бъде посочено, че се прилага обменната такса на страната, в която действа акцепторът.

⁽⁸⁾ Вж. Европейска комисия, МЕМО 13/719, 24 юли 2013 г.

⁽⁹⁾ На страница 193 се посочва: „Заслужава да бъде разглеждан по-задълбочено вариантът да се забранят обменните такси за дебитни карти, който потенциално би донесъл по-големи ползи на търговците и потребителите. Целта е да се гарантира, че пазарите в ЕИП, по-специално що се отнася до издаването и употребата на дебитни карти, са достигнали до такава зрелост, че не съществува необходимост от налагане на обменни такси, с които да се стимулират плащанията с дебитни карти. Следователно подобен преглед би могъл да бъде извършен малко след предприемането на законодателно действие относно обменните такси.“

2.21 ЕИСК подкрепя премахването на правилата относно приемането на всички видове карти. Ако таваните не обхващат корпоративните карти, търговците на дребно могат да откажат да ги приемат. Освен това по смисъла на предложението за ДПУ II те ще могат да начисляват допълнителни такси по плащания с корпоративни карти. Това ще позволи на търговците да откажат потребителите от картите с по-високи такси.

2.22 При все това ЕИСК изобщо не приема, че изключването на тристранните схеми от обхвата на регламента е добър вариант, и не е убеден от аргумента на Комисията, че този вид карти ще продължат да бъдат насочени към богатите потребители⁽¹⁰⁾. Може да се появи опасността банките да потърсят начини да прехвърлят клиентите си към тристранни схеми или дори към ползване на корпоративни карти, които не са предмет на регламента.

2.23 ЕИСК отбелязва също, че правилата по отношение на това кога следва или трябва да се издават корпоративни карти са неясни. В много държави членки на предприятия с персонал от един човек автоматично се издават корпоративни карти при откриване на фирмена сметка. Не става ясно как се определят тези правила и дали малките предприятия имат право да поискат некорпоративна карта. В допълнение, много предприятия издават на служителите си „бизнес“ карти, които могат да се използват и за нефирмени цели.

2.24 ЕИСК приветства правилата относно избора на приложение за плащане на терминала. В регламента се посочва, че когато едно устройство или карта обслужва две или повече платежни марки, банката не може да вгради избор по подразбиране при издаването на картата — изборът трябва да бъде направен от потребителя на мястото на продажбата. Това предоставя на потребителя допълнителна свобода да избере най-добрия начин за плащане според икономическия си профил. С регламента също така се премахва правилото за забрана на дискриминацията и по този начин се облекчават изискванията по отношение на информацията, която търговците могат и не могат да предоставят във връзка с плащаните от тях МОТ.

2.25 Член 5 от регламента има за цел да се предотврати повишаването на таксите на схемите за компенсиране на намаляването на МОТ; според него всяка нетна компенсация, която банката издател получава от платежна картова система във връзка с платежни операции или свързани с тях дейности, се третира като обменна такса. Въпреки това не става ясно дали в регламента се отделя достатъчно внимание на равнището на таксите, начислявани от търговците чрез техните акцептиращи банки, което може да бъде много високо, особено за малките предприятия, които нямат големи възможности за водене на преговори.

2.26 ЕИСК приветства разпоредбата, с която платежната картова схема се отделя от обработващите субекти. Така ще бъде предотвратено „пакетирането“ на картови схеми и обработващи субекти в една договорна оферта и следователно търговците ще могат свободно да избират вариант за обработка. Това ще увеличи конкуренцията и ще позволи навлизане на нови играчи на пазара, което на свой ред ще доведе до намаляване на цените.

2.27 По отношение на ДПУ II ЕИСК приветства отварянето на пазара вследствие на нейното приемане. Тя ще хармонизира правните разпоредби и ще премахне националните различия, произтичащи от незадължителния характер на някои разпоредби на настоящата ДПУ. Освен това тя ще създаде правна сигурност по отношение на статута на новите модели на плащане, като ги направи предмет на един и същ регулаторен режим. По този начин ще бъде създадена по-голяма конкуренция между доставчиците, ще се даде възможност на нови играчи да навлязат на пазара и ще се спомогне за подобряване на ефективността и намаляване на разходите. Така ще се насърчи разработването на нови модели на плащане за електронната търговия. Освен това ще се гарантира сигурност, прозрачност и подходяща информация за ползвателите на плащания.

2.28 В обхвата на ДПУ II ще бъдат включени също и трети страни — доставчици на платежни услуги, и ще се промени определението за платежни услуги, за да бъде направено неутрално по отношение на технологиите, като по този начин ще се насърчи развитието на нови технологии. В допълнение ще се отвори пътят пред нови модели на плащане, като се позволи на трети страни — доставчици на платежни услуги (ТСД), достъп до информация за сметките на потребителите. Следователно тези ТСД ще могат да проверяват дали даден потребител, който иска да направи онлайн плащане, разполага с достатъчно средства по сметката си, и да прехвърлят разрешението на този потребител за извършване на плащането към неговата банка. За потребителите са осигурени предпазни мерки, за да се гарантира, че те дават информирано съгласие на ТСД в това отношение.

2.29 Един елемент, по който обаче ДПУ II не дава яснота, е дали дадена банка ще може да начислява такса на ТСД (а оттам и на потребителя) за извършването на тази услуга. Ако подобни такси са широко разпространени и високи, това вероятно би унищожило всички ползи от бизнес модела на ТСД. Затова настоятелно призоваваме регулаторните органи да постановят, че тази услуга се предоставя безплатно, т.е. като част от обичайното предоставяне на услугите по договора на притежателя на сметката.

⁽¹⁰⁾ Вж. Европейска комисия, МЕМО 13/719, 24 юли 2013 г.

2.30 ДПУ II ще въведе някои промени по отношение на клиринга и сетълмента. Според Директивата относно окончателността на сетълмента платежните институции не могат да участват пряко в механизми за клиринг и сетълмент (МКС). Те трябва да ползват МКС непряко, чрез големите банки. ДПУ II няма да доведе до радикална промяна на тази ситуация — тя не включва универсален пряк достъп на платежните институции до системи за клиринг и сетълмент. По смисъла на ДПУ II правилата за непрекия достъп трябва да бъдат еднакви за всички видове платежни институции (в рамките на необходимостта за осигуряване на механизми за предпазване от риска при сетълмент).

2.31 Друг аспект, който следва да бъде обмислен, е нуждата от клиринг и сетълмент в реално или почти реално време в Европа. Някои юрисдикции вече разполагат с подобна система, а други обмислят въвеждането ѝ. През септември тази година Банката на федералния резерв на САЩ публикува консултативен документ по този въпрос. Регулаторните органи следва да обмислят дали чрез бъдеща регулаторна инициатива да приложат преход към процедури за клиринг и сетълмент в реално време.

2.32 ЕИСК изразява надежда, че ДПУ II ще доведе до навлизане на нови играчи на пазара на плащания, които ще предложат платежни решения на базата на системите на ЕЗПЕ за кредитни преводи и за директни дебити. Подобни новаторски платежни продукти биха намалили значително разходите по плащанията в електронната търговия и биха ги отворили за един по-широк пазар. Освен това те биха били и по-сигурни, тъй като ще се предава доста по-малко количество чувствителна информация. При онлайн плащания с кредитни карти е необходимо въвеждане на значително количество чувствителни данни, което прави тези плащания силно уязвими за измами. С настоящите мерки за сигурност (3-D secure и др.) се прави опит за решаване на този проблем; те обаче са тромави и неадекватни.

Брюксел, 11 декември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

ПРИЛОЖЕНИЕ

към становището на Европейския икономически и социален комитет

Следните изменения, които получиха поне една четвърт от подадените гласове, бяха отхвърлени по време на дебата (член 54, параграф 3 от Правилника за дейността):

Параграф 2.18 се изменя, както следва:

ЕИСК би предложил настоящото предложение да бъде изменено така, че да се създаде система ~~без МОТ~~ за дебитни карти, като за основа се вземат най-ефикасните сегашни национални схеми. Едновременно с това таванът от 0,3% за кредитните карти следва да бъде преразгледан с оглед установяването му на ~~подходящо ниско~~ равнище, ~~пропорционално на по-ниското равнище за дебитните карти~~. Мерките следва да подлежат на преразглеждане, а въздействието им върху предприятията и потребителите — на оценка.“

Резултат от гласуването:

Гласове „за“:	49
Гласове „против“:	108
Гласове „въздържал се“:	20

Параграф 2.19 се изменя, както следва:

Според регламента за ОТ таваните ще влязат в сила на два етапа: за трансграничните операции — два месеца след влизането му в сила, а за националните операции — две години след влизането му в сила. ЕИСК настоятелно призовава Комисията да анализира внимателно въздействието на тази първа мярка върху заинтересованите страни (потребители, търговци, работодатели и работници в тази разплащателна система и др.) преди влизането в сила на втория етап~~остава под въпрос нуждата от толкова дълъг преходен период за националните МОТ. По-малкото плащания се извършват в национален мащаб и пазарът на трансгранични плащания е много малък в сравнение с националния. Разницата на ОТ на националния пазар са най-голямата тежест за търговците и отчасти за потребителите. Един толкова дълъг преходен период за националния пазар би могъл сериозно да забави реалните ползи от регламента.~~

Резултат от гласуването:

Гласове „за“:	48
Гласове „против“:	121
Гласове „въздържал се“:	22

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за създаване на Европейска прокуратура“

COM(2013) 534 final

(2014/C 170/14)

Докладчик: г-н **Eugen LUCAN**

На 17 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:

„Предложение за регламент на Съвета за създаване на Европейска прокуратура“

COM(2013) 534 final.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 20 ноември 2013 г.

На 494-ата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 11 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 176 гласа „за“, 7 гласа „против“ и 13 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК е на мнение, че инициативата на Комисията е навременна. Създаването на Европейска прокуратура е важен етап от създаването на нови правни механизми, защитаващи финансовите интереси на Съюза и финансовите вноски на европейските граждани в европейския бюджет.

1.2 ЕИСК е на мнение, че е необходимо да се защитават финансовите интереси на ЕС, но че последователността на наказателноправната система на ЕС би била по-добре гарантирана, ако регламентът точно и прецизно определя ⁽¹⁾ не само използваната терминология, но също и най-вече престъпленията, които засягат финансовите интереси на Съюза и следователно трябва да бъдат обект на преследване в държавите членки. Тези определения би трябвало да бъдат включени в регламента или биха могли да се посочат в приложение, което следва модела на регламента за Евроюст ⁽²⁾, който може евентуално да бъде допълнен посредством директива. Изготвянето на определения би могло да осигури рамката за по-нататъшно регламентиране в областта на престъпленията, засягащи финансовите интереси на Съюза, и по този начин да гарантира зачитането на принципа на законоустановеност на престъплението („*nullum crimen sine lege*“).

1.3 ЕИСК счита, че компетентността на новата Европейска прокуратура следва да остане в рамките на разпоредбите на член 86, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Предвид липсата на анализ на въздействието върху трансграничната престъпност, би било преждевременно компетентността на Европейската прокуратура да се разширява на основата на член 86, параграф 4.

1.4 Що се отнася до производствата и споровете, разследвани от Европейската прокуратура, ЕИСК препоръчва на заподозрените лица да се предоставят процесуални гаранции, съобразени с нормите, приложими за регламента, включително Хартата на основните права на Европейския съюз и по-специално правото на справедлив съдебен процес и правата на защита, които дават по-високо ниво на защита от националните законодателства. Приемайки зачитането на „правата на защита“, ЕИСК включва и необходимостта да се гарантира принципът на „равните процесуални възможности“ между обвинението и защитата.

1.5 ЕИСК предлага да се разширят правомощията на Комитета за наблюдение на Европейския инструмент за демокрация и права на човека (ЕИДПЧ), като му се възложат нови правомощия относно контрола върху гарантирането на основните права и свободи на човека, по-конкретно в контекста на създаването на Европейската прокуратура, както и спазването на правата на човека при наказателните производства. Този комитет за наблюдение ще си сътрудничи с всички секции на ЕИСК и с останалите европейски и национални институции, които имат правомощия в тази област. Комитетът за наблюдение ЕИДПЧ ⁽³⁾ ще контролира и оценява спазването на правата на човека в отношенията на ЕС с неговите държави членки и с трети страни.

⁽¹⁾ Вж. член 2, буква б), член 4, параграф 1 и член 12 от документ COM(2013) 534 final, както и поясненията в параграф 4.1 от настоящото становище: „Предмет, определения, компетентност“.

⁽²⁾ Вж. COM(2013) 535 final, член 3, параграф 1: „Евроюст е компетентна по отношение на видовете престъпления, изброени в приложение 1“.

⁽³⁾ Този комитет работи към секция REX. Специализирана секция SOC също отговаря за активното гражданство и за спазването на основните права на човека.

1.6 ЕИСК е на мнение, че експертната група, натоварена да дава на Комисията консултативно мнение в рамките на процедурата за предварителен подбор на европейски прокурор, следва да включва по един представител на всеки от следните органи: самия ЕИСК, Комитета на регионите, Агенцията за основните права на Европейския съюз, Сметната палата и Съвета на адвокатските колегии и правните общности в Европа (CCBE). Тази консултативна група от експерти би трябвало да се състои от най-малко единадесет членове.

1.7 ЕИСК смята, че би било уместно към основните принципи на функционирането на Европейската прокуратура да се включат и принципите на законосъобразност и на йерархическо подчинение, които не са изрично посочени в регламента.

1.8 ЕИСК е на мнение, че регламентът би следвало да установява и повече гаранции във връзка с упражняването на правата и задълженията на европейските прокурори и тяхната отговорност в случай на злоупотреба или на груба професионална грешка.

1.9 ЕИСК отбелязва, че в случай на допускане без валидиране, има вероятност разпоредбите относно допустимостта на доказателствата, събрани и представени от Европейската прокуратура пред съда, разглеждащ делото по същество, да доведат до ситуации на неравнопоставеност и до нарушаване на принципа на равни процесуални възможности. Тъй като съгласно член 32, параграф 5 от регламента засегнатите лица „се ползват с всички процесуални права, предоставени им от приложимото национално право“, като очевидно се подразбира, че те включват и процедурите за допустимост на доказателствата, се налага констатацията, че разпоредбите на регламента са противоречиви и че нормативната уредба може да доведе до нарушаване на правата на обвиняемите лица в рамките на наказателно производство.

1.10 Би следвало да се събират и обработват лични данни единствено за лицата, за които съществуват недвусмислени доказателства, че са извършили престъпление, засягащо финансовите интереси на Съюза; в противен случай би могло да се стигне до сериозна и непропорционална намеса в техния личен живот.

1.11 ЕИСК счита, че създаването на Европейската прокуратура е начин да се гарантира защитата на финансовите вноски, направени от европейските граждани в бюджета на Съюза. Определенията, свързани с престъпленията, засягащи финансовите интереси на Съюза, трябва да бъдат посочени и хармонизирани по единен начин в предложението за регламент, както и в предложението за директива.

2. Контекст и общи бележки

2.1 Дебатите относно създаването на Европейска прокуратура започнаха преди повече от десет години ⁽⁴⁾. През май 2011 г. Комисията прие Съобщение относно защитата на финансовите интереси на Европейския съюз чрез наказателното право и чрез административни разследвания ⁽⁵⁾, в което формулира предложения с оглед подобряване на защитата на финансовите интереси на ЕС.

2.2 През последните три години случаите, за които е имало съмнения за измама, представляват средно около 500 млн. EUR годишно, но според някои оценки реалната обща стойност на тези измами е значително по-висока. Само незначителна част — под 10 % — от този общ размер се възстановява от извършителите на престъпленията ⁽⁶⁾. Според приблизителни оценки през 2010 г. 46 % от сумите, отнети в случаи на престъпления, засягащи финансовите интереси на Съюза (на равнище държави членки), са с произход от публичния сектор, а 52 % — от частния сектор. Данните за измамите сочат следното разпределение по области: 17 % за селското стопанство, 1 % за цигарите, 6 % за митниците, 11 % за преки разходи или директни покупки, 27 % за институциите на ЕС, 19 % за външната помощ и 19 % за структурните фондове. Като цяло от докладите на Европейската служба за борба с измамите (OLAF) е видно, че тези данни остават валидни и за 2011 г. и 2012 г. Подобен подход изисква специфични решения и намеси на равнището на наказателната политика на Съюза.

2.3 През юли 2012 г. Комисията прие Предложение за директива относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред. Този текст предвиждаше по-конкретно общи определения на престъпления, ошетяващи бюджета на ЕС, хармонизация на минималните наказания (включително лишаване от свобода за тежки престъпления) и единни давностни срокове.

⁽⁴⁾ Вж. Зелена книга относно наказателноправната защита на финансовите интереси на Общността и създаването на Европейска прокуратура, COM (2001)715 final от 11 декември 2001 г.

⁽⁵⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0293:BG:PDF>.

⁽⁶⁾ Обобщение на оценката на въздействието, SWD(2013) 275 final, стр. 2, параграф 1.2.

2.4 През цялата 2012 г. и в началото на 2013 г. на равнището на ЕС се водиха дискусии и се провеждаха заседания по въпроса за създаването на Европейска прокуратура ⁽⁷⁾. В речта си за състоянието на Съюза, произнесена през септември 2012 г., председателят на ЕК Барозу отново потвърди поетия от Комисията ангажимент да завърши действията по създаване на Европейска прокуратура.

2.5 На 17 юли 2013 г. Комисията представи пакет от законодателни актове, който включваше няколко регламента, целящи реформиране на механизма на Евроюст, подобряване на управлението на OLAF и създаване на Европейска прокуратура.

2.6 Основната задача на Европейската прокуратура ще бъде борбата срещу престъпленията, засягащи финансовите интереси на ЕС. Тя ще има компетентност да провежда разследвания и да образува наказателни производства, както и в съответни случаи да повдига пред компетентните съдилища на държавите — членки на ЕС, обвинения срещу лицата, заподозрени в такива престъпления.

3. Представяне на предложението за регламент относно създаването на Европейска прокуратура

3.1 Създаването на Европейска прокуратура не е задължение, а възможност. Договорът за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) предвижда, че Съветът „може да учреди“ Европейска прокуратура, като действа с единодушие, след одобрение от Европейския парламент. Правното основание и разпоредбите относно създаването на Европейска прокуратура се съдържат в член 86 от ДФЕС, който гласи: „В борбата с престъпленията, засягащи финансовите интереси на Съюза, Съветът, чрез регламенти, в съответствие със специална законодателна процедура, може да учреди Европейска прокуратура на основата на Евроюст.“

3.2 Съгласно член 86, параграф 4 от ДФЕС Европейският съвет може да разшири правомощията на Европейската прокуратура, като включи и борбата срещу особено тежката престъпност с трансгранично измерение.

3.3 Регламентът за създаване на Европейска прокуратура включва следните елементи: предмет и определения, общи разпоредби (статут и организация на Европейската прокуратура, назначаване и освобождаване от длъжност на нейните членове, основни принципи); компетентност; процедурни правила относно разследването, повдигането и поддържането на обвинения и съдебните производства; разпоредби относно процесуалните гаранции; съдебен контрол; защита на данните; разпоредби относно отношенията на Европейската прокуратура с институциите на ЕС; отражение върху бюджета.

3.4 Съдебният контрол на процесуалните актове, които приема Европейската прокуратура, се упражнява от националните съдилища

3.5 В съответствие с Договорите на ЕС ⁽⁸⁾, Дания няма да участва в Европейската прокуратура.

3.6 Обединеното кралство и Ирландия се ползват от клауза за неучастие в политиките в областта на правосъдието и вътрешните работи, от което следва, че тези две страни няма да участват в приемането и прилагането на регламента, освен ако не решат доброволно и изрично да се включат в него.

4. Специфични бележки

4.1 Предмет, определения, компетентност

4.1.1 Въпреки че новата Европейска прокуратура „се създава“ съгласно член 1 от регламента, нейното функциониране и оперативният ѝ капацитет ще зависят изключително от начина, по който дългосрочно ще се прилага директивата относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза ⁽⁹⁾, в която се определят престъпленията и противозаконните действия, засягащи финансовите интереси на Съюза. Създаването на Европейска прокуратура е полезно за гарантиране на опазването на финансовите вноски на европейските граждани към бюджета на ЕС.

4.1.2 Престъпленията, които увреждат финансовите интереси на Съюза, както са посочени в директивата относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза ⁽¹⁰⁾, са следните:

- i. измама, засягаща финансовите интереси на Съюза (член 3);
- ii. свързани с измама престъпления, засягащи финансовите интереси на Съюза (член 4): предаване или укриване на информация, изпиране на капитали, обещаване или предоставяне на облаги на служител на ЕС;

⁽⁷⁾ COM(2013) 534 final, стр. 3 и 4.

⁽⁸⁾ Членове 1 и 2 от Протокол (№ 22), приложен към ДФЕС.

⁽⁹⁾ В член 2, буква б) от регламента тя се упоменава като „Директива 2013/xx/ЕС“.

⁽¹⁰⁾ В предложението за регламент COM(2013) 534 final се уточнява, че също става дума за „Директива 2013/xx/ЕС“.

iii. подбудителство, помагачество и опит (член 5 от директивата предвижда тези престъпления да бъдат санкционирани, без обаче да им дава определение).

4.1.3 ЕИСК смята, че е необходимо изрично и еднозначно да се определят юридически тези престъпления, като се добави параграф, който ясно да уточнява кои са престъпленията, по които Европейската прокуратура предприема разследване. Освен това от компетентностите на Европейската прокуратура трябва да бъдат изключени дребни нарушения под определен размер на щетите, напр. 10 000 EUR. ЕИСК е на мнение, че всички определения, които се съдържат в директивата, би следвало да бъдат уточнени и представени също и в регламента, включително определението на „публичен служител“⁽¹¹⁾, което е разширено от публичния върху частния сектор. Всички определения в предложението за регламент, както и в предложението за директива, трябва да бъдат ясно уточнени, подробно разписани, хармонизирани и уеднаквени.

4.1.4 Според ЕИСК друга възможност да се представят по ясен начин предметът, определенията и компетентността на Европейската прокуратура би било изменението на някои от членовете, в които се определя нейното поле на действие⁽¹²⁾, като се направи препратка към приложение, което следва модела на регламента за Евроюст⁽¹³⁾ и може евентуално да бъде допълнено и хармонизирано с предложението за директива.

4.1.5 Европейската прокуратура би следвало да има ясна и неоспорима компетентност. Дори ако изясняването на престъпленията, които попадат в материалната ѝ компетентност, се прави чрез позоваване на националното законодателство, с което се изпълнява законодателството на Съюза (директива 2013/xx/ЕС), някои условия за съществуването на тези престъпления, определени от регламента (например трансграничния им характер, засегнати интереси на Съюза или участие на европейски длъжностни лица), биха осигурили последователна наказателна политика, в която всички видове престъпления, засягащи финансовите интереси на Съюза, ще бъдат третираны по един и същ начин.

4.1.6 Нормативната уредба обаче не би следвало да включва в компетентността на Европейската прокуратура престъпления, при които разследването се води от прокурори на национално равнище. Също така би следвало да се изброят критериите, които, в случай че Европейската прокуратура има акцесорна компетентност, позволяват да се определи кой има „превес“ (примат): в противен случай би могло да се стигне до различни тълкувания и правни практики в отделните държави членки.

4.1.7 В случай на трансгранични разследвания може да има ситуации, при които някои държави членки да не сътрудничат на системата за разследване на Европейската прокуратура. Отношенията между Европейската прокуратура и европейските делегирани прокурори позволяват да се избегне възможността едно и също наказателно разследване да бъде започнато в няколко държави членки. Възможно е да се определи просто правило по отношение на юрисдикцията, която е сезирана първа, така че наказателното преследване да започне в държавата членка, в която правните органи са били сезирани най-напред за съответния случай.

4.2 Разпоредби относно създаването на Европейска прокуратура

4.2.1 Независимо че европейският прокурор се назначава от Съвета с одобрението на Европейския парламент, Комисията все пак играе важна роля в предварителния подбор на кандидатите, като „изготвя и представя [...] списък с кандидати“ и „иска мнението на комитет, сформиран от нея“⁽¹⁴⁾. Що се отнася до процедурата на подбор на европейски прокурор, ЕИСК препоръчва през фазата на консултация Комисията да промени броя на членовете на експертния комитет от седем на единадесет, да уточни броя на тези от тях, които ще бъдат избирани от средите съответно на Съда на ЕС, на върховните съдилища на държавите членки и на националните публични органи, отговарящи за наказателното преследване, или от други високо квалифицирани и опитни юристи, както и да включи в този консултативен комитет по един представител на всеки от следните органи: самия ЕИСК, Комитета на регионите, Агенцията за основните права на Европейския съюз, Сметната палата и и Съвета на адвокатските колегии и правните общности в Европа (CCBE).

4.2.2 Според ЕИСК законодателно е подходящо да се въведат и специфични гаранции за магистратите, за да се осигури тяхната независимост, справедливост и безпристрастност, но също и за да им се гарантират защита и стабилност. Във връзка с това ЕИСК отбелязва, че е безусловно необходимо прокурорите да бъдат несменяеми, особено когато срещу тях има подадени жалби.

4.2.3 Освобождаването от длъжност на европейския прокурор и на неговите заместници се извършва от Съда на Европейския съюз по искане на Европейския парламент, Съвета или Европейската комисия. Съдът на Европейския съюз има компетентност по отношение на вредите, причинени на гражданите от европейските делегирани прокурори, европейския прокурор или неговите заместници. Съдът на ЕС анализира и разглежда жалбите за такива вреди. ЕИСК счита, че при съдебни дела, свързани с обезщетение за вреди, Съдът на Европейския съюз трябва да съобщава решенията си на Европейския парламент, Съвета и Комисията.

⁽¹¹⁾ COM(2012) 363 final, член 4, параграф 5.

⁽¹²⁾ Вж. член 1, буква б), член 4, параграф 1 и член 12 от документ COM(2013) 53 final.

⁽¹³⁾ Вж. COM(2013) 535 final, член 3, параграф 1: „Евроюст е компетентна по отношение на видовете престъпления, изброени в приложение 1“.

⁽¹⁴⁾ COM(2013) 534 final, член 8, параграф 3.

4.2.4 Уместно би било също така към основните принципи на функциониране на Европейската прокуратура да се добавят принципите на законосъобразност и на йерархическо подчинение, които не са изрично посочени в регламента. Европейската прокуратура би следвало да може да се самосезира. Европейската система за наказателно разследване би станала по-последователна и единна, ако Европейската прокуратура има право да отправя към OLAF насоки и инструкции със задължителен характер.

4.2.5 Чрез решения за вътрешния ред би следвало да се установят механизми за ефективна комуникация, които да гарантират, че прокуратурата, със своя прокурор, неговите заместници и служители, са независими от всякакво външно влияние.

4.2.6 В текста се разграничават две категории престъпления, като първата категория попада автоматично в сферата на компетентност на Европейската прокуратура (член 12), докато за втората (член 13) се изисква Европейската прокуратура да установи своята компетентност, когато са налице връзки с престъпления от първата категория (свързани факти). ЕИСК счита, че докато няма ясни определения за самите престъпления и тези, които се основават на идентични съставомерни факти, компетентността на Европейската прокуратура не следва да обхваща и престъпленията, за които наказателното преследване се провежда от прокурорите на национално равнище (престъпления, тясно свързани с престъпленията, засягащи финансовите интереси на Съюза). Единствените критерии в регламента, които обосновават принадлежността към тази категория, са престъплението да бъде „водещо“⁽¹⁵⁾ и да бъде престъпление, при което „съставомерните факти [...] са идентични“. При липсата на ясни определения за престъпленията това придава известна непредвидимост на нормативната уредба: от каква гледна точка посочените престъпления са „водещи“? От гледна точка на замесените лица, на нарушените членове от законодателството, на финансовото въздействие или нещо друго?

4.3 Процедурни правила относно разследването, повдигането и поддържането на обвинения и съдебните производства

4.3.1 Действията по разследване, предвидени в регламента, който определя какъв вид индивидуални мерки за разследване може да използва Европейската прокуратура и при какви условия, трябва да се извършват само по отношение на престъпленията, попадащи в материалната ѝ компетентност. Би следвало да се хармонизират на равнището на Съюза различните видове решения, които Европейската прокуратура може да взема в края на всяко разследване, и по-специално някои конкретни действия, включително решенията за съставяне на обвинителни актове и за прекратяване на делото.

4.3.2 Фактът, че доказателствата, събрани от Европейската прокуратура и представени от нея на съда, разглеждащ делото по същество, се допускат без валидиране, би могъл да доведе до ситуации на неравнопоставеност и до нарушаване на принципа на равни процесуални възможности в ущърб на защитата. Докато Европейската прокуратура може да разчита на институционалното сътрудничество на всички структури, органи, служби и агенции на Съюза, както и на органите на държавите членки, то нито обвиняемият, нито защитата разполагат с подобен ресурс, за да докажат липсата на виновност и ще бъде нарушен принципът на равните процесуални възможности.

4.3.3 Възможността да се предложи споразумение за приключване на делото в интерес на доброто правораздаване може да се окаже несъвместима с някои национални системи и не би следвало да се изключва от съдебен контрол. ЕИСК препоръчва Комисията да определи в регламента какво се има предвид под „споразумение за решаване на делото“, както и да уточни условията за прилагане, по-специално в случай на факти, за които е определено, че акцесорната компетентност е на Европейската прокуратура.

4.3.4 Процесуалните гаранции, които по силата на действащите стандарти — по-специално на Хартата за основните права на Европейския съюз — се предоставят на заподозрените лица и на другите лица, засегнати от производство на Европейската прокуратура, могат сами по себе си да породят определени права (правото да се запази мълчание, правото на правна помощ), за които Съюзът още не е приел законодателни разпоредби. Тези права би следвало да се прилагат не само за „заподозрените лица“, а също и за свидетелите.

4.4 Съдебен контрол

4.4.1 При осъществяване на процесуални действия в изпълнение на функциите си, за целите на съдебния контрол Европейската прокуратура се счита за национален орган. По мнението на ЕИСК би трябвало да се създаде възможност за съдебна проверка на вътрешните актове на Европейската прокуратура на равнището на ЕС.

4.4.2 Правилникът за вътрешния ред (процедурният правилник) на Европейската прокуратура трябва да определя не само разпределението на делата, а да включва и много други съществени въпроси като йерархията, структурата, поведението, специални задачи и др. Въпреки че тези вътрешни правила нямат изпълнителна сила, а добавят единствено междуинституционална стойност, по съображения за правна сигурност може да се приеме, че те имат правопораждащо действие и поради това гражданите на ЕС — обект на разследване на престъпление, би трябвало да могат да се позовават на тях. Тази възможност е в съответствие и с член 86, параграф 3 от Договора, който предвижда законодателят на Съюза да определи правилата, приложими по отношение на съдебния контрол на процесуалните актове, приети от Европейската прокуратура при изпълнението на нейните функции.

⁽¹⁵⁾ COM (2013) 534 final, член 13 „Акцесорна компетентност“, параграф 1.

4.5 Защита на личните данни

4.5.1 В специфичния контекст на Европейската прокуратура разпоредбите, с които се урежда режимът на защита на данните, конкретизират и допълват законодателството на Съюза, приложимо за обработването на лични данни от органите на ЕС ⁽¹⁶⁾. Тези данни могат да се предават на трети държави, само когато съществува споразумение между тях за това. Предаването на лични данни на трети държави трябва да се извършва само в случаи, когато това е абсолютно необходимо за целите на конкретно наказателно преследване и третата държава представи чрез споразумение гаранции, че разполага със същото равнище на защита на данните като ЕС и го спазва. Надзорът върху обработването на всички тези данни в контекста на дейностите на Европейската прокуратура трябва да бъде поверен както на Европейския надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД), така и на компетентните национални власти.

4.5.2 Би следвало да се събират и обработват лични данни единствено за лицата, за които съществуват недвусмислени доказателства, че са извършили престъпление, засягащо финансовите интереси на Съюза; в противен случай би могло да се стигне до сериозна и непропорционална намеса в техния личен живот и до нарушаване на Хартата на основните права на ЕС.

4.5.3 Комитетът счита, че събирането на определени данни, както са посочени в член 37, параграф 4, може да се извършва, единствено ако има абсолютна необходимост от това и ако съществува сериозна и съществена причинно-следствена връзка с разследваните факти. Събирането на някои допълнителни данни от личен характер, изброени в член 37, параграф 4, представлява действие, което трябва да бъде обосновано като абсолютно необходимо за разследването и трябва да се извършва в съответствие с Хартата на основните права на ЕС, както и на Европейската конвенция за защита на правата на човека и на всички по-ефективни разпоредби на държавите членки за защита на данните.

4.5.4 ЕИСК счита, че личните данни трябва да бъдат заличавани от деловодната документация и регистрите, ако не са абсолютно необходими, както и при всички дела, при които срещу лицата не е повдигнато обвинение.

Брюксел, 11 декември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹⁶⁾ По-специално Регламент (ЕО) № 45/2001 относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни от институции и органи на Общността и за свободното движение на такива данни.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „План за действие за европейската стоманодобивна промишленост“ (ново сезиране)

COM(2013) 407 final

(2014/C 170/15)

Докладчик: г-н ROLIN

Съдокладчик: г-н KOTOWSKI

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

„План за действие за европейската стоманодобивна промишленост“

COM(2013) 407 final.

Консултативната комисия по индустриални промени (CCMI), на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 21 ноември 2013 г.

На 494-тата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 11 декември 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 156 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства Плана за действие за европейската стоманодобивна промишленост, който Европейската комисия оповести на 11 юни. ЕИСК разглежда плана за действие като първа стъпка в правилната посока, чрез която се признава, че стоманодобивният сектор има стратегическо значение за Европа и е двигател на растежа. При все това успехът му ще зависи от това как направените в него заявления ще бъдат претворени в действителността.

1.2 Планът за действие е конкретно предложение, но изпълнението му ще отнеме много месеци или дори години. Въпреки това, предвид скоростта на спада в производството и приходите тази година, са необходими навремени действия за подпомагане на работниците, засегнати от кризата, и възстановяване на положителния инвестиционен климат в самия сектор и отраслите надолу по веригата. Ако не бъдат предприети подобни действия, това може да доведе до по-нататъшни закривания и допълнителни загуби на работни места. В този контекст ЕИСК призовава Европейската комисия да публикува колкото се може по-скоро пътна карта с точно определени срокове за изпълнението на плана за действие. Пътната карта би трябвало да бъде обсъдена със социалните партньори на следващото заседание на групата на високо равнище.

1.3 Планът за действие е доста неясен по отношение на конкретните действия, които трябва да бъдат предприети, и не посочва адекватни мерки за справяне с цикличното измерение на кризата. За да се създадат гаранции, че секторът ще запази стратегическото си значение за европейската производствена промишленост и за заетостта, и за да се избегне по-нататъшното му свиване, ЕИСК призовава Комисията да предприеме спешни мерки, сред които:

- извършване на подробна оценка на съществуващия капацитет с участието на социалните партньори;
- взимане на мерки за улесняване на употребата и транспорта на скрап и за предотвратяване на незаконния износ;
- широкомащабно прилагане на структурните фондове на ЕС и осигуряване на достатъчна секторна насоченост при разпределянето на средствата по тях;
- разработване на временни мерки (като например установената в Германия практика „kurzarbeit“) с обществена подкрепа и/или укрепване на съществуващите мерки с цел да се осигури запазването на работната сила, заета в стоманодобивната промишленост;
- увеличаване на търсенето в секторите надолу по веригата, наред с останалото, чрез незабавното изпълнение на предложените мерки за автомобилната и строителната промишленост. Като цяло трябва да се постигне точен баланс между мерките за строги икономии и активните промишлени политики, които създават инвестиции и работни места ⁽¹⁾. Да се разчита само на автомобилния и на строителния сектор, за да се повиши търсенето на стомана, не е достатъчно;
- предоставяне на много по-голяма подкрепа, включително обществена, за инвестиции с цел разработването на нови технологии и процеси, които да спомогнат за по-нататъшното осъвременяване на инсталациите и заводите;

⁽¹⁾ CESE 1094/2013 — CCMI/108.

- въвеждане на устойчив модел на стоманодобив, който да служи като основа на европейската стоманодобивна промишленост. Необходимо е спешно да бъдат изготвени и напълнени европейски стандарти за устойчивост, например марка за стоманени продукти за приложение в строителството (SustSteel);
- Европейският фонд за приспособяване към глобализацията не би трябвало да предлага последващи мерки, а да се съсредоточи върху предугаждането на промените, като улеснява, например, въвеждането на нови технологии и подпомага адаптирането на работниците към тях.

1.4 Освен това трябва незабавно да се наблегне върху постигането на устойчиви европейски политики в областта на климата, енергетиката и търговията, които да позволят на сектора да осъществи преход към нисковъглеродна/нискоенергийна икономика с ефективно използване на ресурсите, без тежестта на разходите да бъде поета единствено от стоманодобивната промишленост на ЕС. Това ще се постигне и чрез насърчаване на амбициозни политики в областта на научноизследователската и развойната дейност и иновациите, напр. в рамките на програма „Хоризонт 2020“, както и чрез активна подкрепа за изграждането на нови технологии, които са по-чисти и ресурсно и енергийно ефективни.

1.5 ЕИСК подкрепя общата цел за борба с изменението на климата и подкрепя действията на ЕС в това отношение. Въпреки това би трябвало да се обърне специално внимание на особеностите на сектора, в частност тези, свързани с технологичните ограничения, както и на вече положените усилия. Целите във връзка със стоманодобивната промишленост трябва да бъдат технически и икономически осъществими. Те трябва да бъдат определени така, че като минимално условие за най-добрите предприятия в ЕС да няма допълнителни разходи, произтичащи от свързаните с климата политики на ЕС, по-специално схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ на ЕС), поне докато не бъде постигнато всеобхватно международно споразумение за изменението на климата, което да установи еднакви цели и мерки за стоманодобивната промишленост в целия свят.

1.6 Временните компенсаторни мерки във връзка с увеличението на цените на електроенергията в ЕС в резултат на прилагането на СТЕ би трябвало да бъдат максимално оползотворени в цяла Европа както по време на третия период на търгуване с емисии, така и след това. ЕИСК призовава Европейската комисия да проучи този въпрос в по-голяма дълбочина и бързо да предприеме подходящите мерки.

1.7 ЕИСК подкрепя идеята за създаване на европейска схема, която да финансира внедряването на нови и иновативни технологии в енергоемките отрасли и да се захранва с целеви приходи от продажби на квотите по СТЕ.

1.8 Би трябвало да продължи да се насърчава въвеждането на революционни технологии по подобие на проекта ULCOS (свърхниски емисии на CO₂ при производството на стомана). ЕИСК счита за особено важно да се следят отблизо данните за емисиите на CO₂ и за енергийната ефективност на стоманодобивните заводи.

1.9 Реципрочността и създаването на равни условия на конкуренция в световен мащаб трябва да бъдат приоритет на Европейската комисия. Предвид липсата на равни условия и масовата поява на протекционистични тенденции в нововъзникващите икономики, ЕИСК призовава Европейската комисия да предприеме по-решителни мерки в защита на европейската стоманодобивна промишленост, сред които употребата на инструменти за защита на търговията по целенасочен и бърз начин.

1.10 ЕИСК приветства приемането на рамка за качеството като стъпка, свързана с предстоящите промени и реструктуриране, която набелязва най-добрите практики в тази област. Комитетът счита, че тази рамка би трябвало да се използва от различните заинтересовани страни като минимален европейски стандарт за предвиждане и управление на промяната по социално отговорен начин, чрез насърчаване на програми за квалификация и за повишаване на квалификацията на кадрите, както и чрез подкрепа за преквалификацията им, когато е необходимо. Тя също така трябва да предоставя възможност европейският стоманодобивен сектор да се превърне в една по-привлекателна перспектива за младите и за висококвалифицираните хора. Освен това трябва да бъдат разработени дългосрочни решения, за да се реагира на смяната на поколенията. Социалните партньори на всички равнища могат да поемат активна роля в това отношение.

1.11 За да може преходът към една по-конкурентоспособна европейска стоманодобивна промишленост да бъде ръководен по социално отговорен начин, ЕИСК смята, че стоманодобивният сектор би трябвало да разполага със същия достъп до наличните европейски, национални и регионални фондове, които имат и други сектори.

2. Въведение

2.1 Както беше подчертано от Европейската комисия в нейния план за действие за конкурентоспособна и устойчива стоманодобивна промишленост в Европа, „ЕС е вторият по големина производител на стомана в света, с изходна мощност над 177 милиона тона стомана годишно, което представлява 11 % от производството в световен мащаб“. Стоманодобивната промишленост е широко разпространена в цяла Европа, като разполага най-малко с 500 производствени обекта, разположени в 24 държави членки.

2.2 ЕИСК повторно изтъква, че Европейската стоманодобивна промишленост е гръбнакът на благоденствието на Европа и е незаменима част от европейската верига на доставки, защото разработва и реализира хиляди новаторски решения в областта на стоманената продукция в Европа и по този начин осигурява пряка и непряка заетост и поминък на милиони европейски граждани.

2.3 За съжаление вече е ясно, че тази промишленост е изключително тежко засегната от икономическата криза, обхванала всички европейски държави. Стоманодобивната промишленост е зависима от сектори като автомобилостроенето и строителството, които изпитват рязък спад на дейността си от 2008 г. насам. Това на свой ред доведе до спад в търсенето на европейския пазар на стомана.

2.4 Този спад в търсенето на европейския пазар за стомана намери израз във временно или постоянно затваряне на производствени съоръжения и в загубата на над 60 000 работни места в сектора.

2.5 От жизненоважно значение е Европа да предприеме бързи действия, за да овладее настоящата криза, която има отрицателно въздействие върху стоманодобивната промишленост. Именно затова ЕИСК приветства неотдавнашната инициатива на Европейската комисия да предприеме действия за подкрепа на европейската стоманодобивна промишленост.

2.6 Това е първият случай, в който Комисията предлага всеобхватен план за действие за стоманата, единадесет години след изтичането на Договора за създаване на Европейската общност за въглища и стомана (ЕОВС) през 2002 г. Планът е резултат на общи усилия, положени от Комисията и социалните партньори, да повдигнат въпроса за промишлената политика като цяло и в частност — за главните промишлени производствени сектори. Освен това той е първата стъпка към създаването на реална промишлена политика, която интегрира политики в области като търговията, научноизследователската и развойната дейност, околната среда, климата и енергетиката.

2.7 Планът предлага поредица от мерки и препоръки в областта на търсенето, енергетиката и енергийната ефективност, климата, конкуренцията, търговията, суровините, научните изследвания и иновациите, и обхваща социални аспекти като достъпа до европейските структурни фондове с цел да бъде смекчена социалната цена за предвиждане и управление на промените и да се насърчи заетостта на младите хора — всичко това с цел да се даде тласък на конкурентоспособността на сектора.

2.8 Социалните партньори в стоманодобивния сектор допринесоха за тази дългосрочна стратегия в рамките на Комитета за социален диалог на равнището на ЕС, като разработиха цялостна картина на предизвикателствата пред европейската стоманодобивна промишленост. Този съвместен анализ послужи за основа на кръгла маса на високо равнище, организирана от Европейската комисия с цел разработването на план за действие за конкурентоспособна и устойчива стоманодобивна промишленост в Европа.

2.9 Стоманата е стратегическият гръбнак на европейската преработвателна промишленост и продължава да бъде двигател на технологичните иновации, което е от ключово значение за създаване на стойност в секторите надолу по веригата като автомобилостроенето, строителството, авиокосмическата промишленост, енергетиката, и др. От жизненоважно значение е Европа да има стабилен стоманодобивен сектор, за да постигне целта си промишлеността да представлява 20 % от БВП в сравнение с настоящите 15,2 %⁽²⁾.

2.10 Европейската стоманодобивна промишленост има много активи под формата на модерни заводи, усъвършенствани продукти, вискателни клиенти, настояващи за постоянно обновяване на продуктите, значим вътрешен пазар и квалифицирана работна сила. В днешно време обаче тя е изправена пред сериозни предизвикателства: слабо търсене, нарастваща цена на енергията, зависимост от вноса на суровини и нерядко — нелоялна конкуренция.

2.11 Планът за действие е документ, който съдържа най-важните елементи, свързани със стоманодобивния сектор, и поставя специален акцент върху списък с възможни действия, които да бъдат предприети от различните институционални равнища и от основните заинтересовани страни.

2.12 Както е предвидено от Европейската комисия, официална група на високо равнище ще наблюдава изпълнението на плана и неговото въздействие върху конкурентоспособността и устойчивостта на сектора, както и на заетостта в него.

3. Коментари на Европейския икономически и социален комитет

3.1 ЕИСК отбелязва със задоволство, че Европейската комисия взима под внимание тревожното положение, в което се намира европейският стоманодобивен сектор. Проведената консултация със социалните партньори и държавите членки им даде възможност да изразят своите виждания относно сектора и неговите слабости, както и да представят възможни решения за осигуряването на стабилност на стоманодобивния сектор в Европа. Тези консултации приключиха с изготвянето на План за действие за конкурентоспособна и устойчива стоманодобивна промишленост в Европа.

⁽²⁾ COM(2012) 582 final.

3.2 Планът е първата стъпка в подкрепа на стоманодобивния сектор да потърси решение на съвременните основни икономически, социални и екологични предизвикателства. Той предлага „нова“ политическа рамка, предназначена да спомогне за запазването на конкурентоспособността на стоманодобивния сектор и на ангажираната в него работна сила. Направените в плана заявления са оптимистични, но в крайна сметка успехът му ще зависи от това как те ще бъдат претворени в реалността. Ако той не бъде основан върху ясна стратегия с краткосрочни, средносрочни и дългосрочни мерки, и не бъде обезпечен с необходимите правни, финансови и логистични инструменти, потенциалното му въздействие няма да бъде реализирано.

3.3 От гледна точка на ЕИСК изпълнението на плана би трябвало да даде възможност да:

- се създадат рамкови условия за поддържане на международната конкурентоспособност и устойчивото развитие на европейската стоманодобивна промишленост в краткосрочен и дългосрочен план. Способността на промишлеността да реагира на промените икономически обстоятелства се влияе от политиките в областта на научните изследвания и иновациите, околната среда, енергетиката, търговията, конкуренцията и нуждите на потребителите. Планът би трябвало да има за цел тези политики да се оформят така, че да могат да предложат адекватно решение на предизвикателствата пред стоманодобивната промишленост;
- се оказва подкрепа на стоманодобивната промишленост, която е и продължава да бъде сериозно засегната от икономическата криза, да се справи с икономическия спад. От началото на кризата стоманодобивната промишленост реагира решително на спада в търсенето на стомана чрез постоянно и временно намаляване на производствения си капацитет. От 2008 г. насам бяха закрити 15,5 % от работните места в стоманодобивната промишленост (източник: EUROFER);
- се гарантира, че бъдещето на европейската стоманодобивна промишленост не е застрашено. Възможно е производствените съоръжения, чиято дейност беше преустановена, и доменните пещи, които бяха изпразнени, да не бъдат възстановени или пуснати отново в експлоатация. ЕИСК смята, че след като бъде възстановено търсенето, икономиката на ЕС ще бъде изправена пред много реалния риск да се превърне във вносител на строителна стомана;
- се подобрят бизнес средата и регулаторните условия за производството на стомана в Европа. Суровините, цените на енергията и регулаторните разходи в Европа са едни от най-високите в света. Цените на газа в ЕС са три-четири пъти по-високи отколкото тези в САЩ, а цените на електроенергията — съответно двойно по-високи. Предвижда се тези разлики да се задълбочат, ако не бъдат взети мерки;
- се оказва подкрепа на работниците и регионите, които освен това са сериозно засегнати от кризата, но и да им се оказва съдействие да планират и управляват промяната по-умело, чрез насърчаване на програми за квалификация и за повишаване на квалификацията, както и чрез подкрепа за преквалификация, когато е необходимо. Хиляди работни места са закрити и много други все още са под заплаха. Освен това се наблюдава общо увеличение на броя на временните работни места, което затруднява предаването на основните професионални умения и знания. В някои случаи това може да се отрази на качеството на производството или да изложи на риск безопасността на служителите.

Общи положения

3.4 Една от основните цели на съобщението на Комисията за промишлената политика е да се създадат условия, които да позволят на промишления сектор да започне да формира 20 % от БВП на ЕС до 2020 г. ЕИСК подкрепя тази цел, тъй като тя ще се отрази благоприятно и на стоманодобивния сектор. При все това има вероятност нейното осъществяване да бъде много трудно, ако не се осигури по-лесен достъп до финансови институции като Европейската инвестиционна банка и Европейската банка за възстановяване и развитие.

3.5 Пазарната ситуация ще принуди производителите на стомана да продължат да осъществяват трудни структурни промени (не може да бъде изключена възможността за сливания, поглъщания и фалити). Мерки като извършването на скъпи инвестиции в иновации, изобретяването на новаторски марки стомана, подобряването на гамата на предлаганите готови продукти, по-нататъшното снижаване на разходите по вид, както и въвеждането на услуги с използването на стомана собствено производство имат решаващо значение, но понастоящем за много производители на стомана те са трудно осъществими или непосилни от финансова гледна точка.

Подходящата регулаторна рамка

3.6 Според неотдавнашно проучване, изготвено по поръчка на Комисията и поставящо си за цел оценка на кумулативните разходи на стоманодобивната промишленост на ЕС, се оказва, че при нормални обстоятелства регулаторните разходи не са основният фактор, пораждащ разликата в конкурентоспособността по отношение на разходите. В условия на криза обаче разходите за спазване на регулаторните изисквания на ЕС са в състояние да оказват значително въздействие върху конкурентоспособността на стоманодобивната промишленост⁽³⁾. Регулаторната рамка би трябвало да се оценява както от гледна точка на разходите, така и на ползите.

3.7 Социалните партньори в стоманодобивния сектор трябва да бъдат пряко ангажирани в оценката на регулаторната рамка.

Насърчаване на търсенето на стомана

3.8 Както беше подчертано от Европейската комисия, „в ЕС търсенето на стомана зависи от икономическото и финансовото състояние на няколко ключови отрасли, които използват стомана — например строителният и автомобилният отрасъл“⁽⁴⁾. За съжаление настоящата икономическа криза оказва действителен натиск върху търсенето от страна на тези сектори, което от своя страна води до спад в брутното търсене на стомана.

3.9 Европейската комисия разчита на своя план „Cars 2020“⁽⁵⁾ и на инициативата за подкрепа на устойчивото строителство⁽⁶⁾ като начини да се стимулира търсенето на стомана в Европа. Предвид спешния характер на настоящата ситуация в стоманодобивната промишленост, тези планове не са достатъчно конкретни и няма да са достатъчни, за да окажат краткосрочно въздействие върху стоманодобивния сектор.

3.10 Търсенето на стомана може да бъде повишено и като се създадат улеснения за започването на мащабни, ориентирани към бъдещето инфраструктурни проекти, и като се подобри покупателната способност на европейските граждани с цел да се постигне възстановяване на вътрешния пазар.

Равни условия на конкуренция на международно равнище

3.11 През последното десетилетие върху стоманодобивната промишленост в ЕС оказват все по-негативно влияние нелоялните търговски практики, протекционистските действия на трети държави и свръхконцентрацията на производителите на суровини. По тази причина е спешно необходимо по целенасочен и бърз начин да бъде извършена оценка на възможността за преустановяване на всички нелоялни практики, които вредят на европейската стоманодобивна индустрия. Още по-спешно е това да се извърши с оглед на свръхкапацитета на сектора в световен мащаб, който кара някои трети страни да използват нелоялни търговски практики, за да изнасят своята свръхпродукция.

Потенциалът на политиките в областта на енергетиката, климата, ресурсната и енергийна ефективност за повишаване на конкурентоспособността

3.12 Европейската стоманодобивна промишленост ще има бъдеще само при условие че предприятията са в авангарда на световното технологично развитие, особено по отношение на прилагането на най-съвременните производствени технологии, свързани с намаляване на емисиите на CO₂ и постигане на енергийна ефективност, ако това е икономически осъществимо.

3.13 Стоманодобивната промишленост е енергоемък отрасъл, който трябва да работи при цени на електроенергията, по-високи в сравнение с тези на повечето ѝ международни конкуренти. Тъй като този сектор е много капиталоемък, стабилността, предвидимостта и конкурентоспособността на цените на енергията спрямо световното равнище са от ключово значение за дългосрочното му развитие.

3.14 В плана за действие с основание се поставя акцент върху приноса на стоманените продукти/материали за намаляване на емисиите на CO₂. Що се отнася до производствените процеси, настоящите технологии приближават промишлеността до пределно допустимите стойности, което пречи да бъдат постигнати ключовите цели, които Комисията предлага за периода до 2050 г. Значителни подобрения могат да бъдат постигнати само с помощта на революционни технологии. Поради това въпросите за научноизследователската, развойната и иновационната дейност и ресурсите за финансиране на научноизследователска и развойна дейност добиват първостепенно значение. В този контекст ЕИСК приветства предложението на Комисията да се окаже подкрепа в рамките на програма „Хоризонт 2020“ на научноизследователски и развойни дейности, както и на демонстрационни и пилотни проекти за нови технологии, целящи въвеждането на по-чисти и ресурсно- и енергийно ефективни технологии.

3.15 Въпреки че поради използваните понастоящем технологии промишлеността се доближава до пределно допустимите стойности, не всички инсталации са изчерпали потенциала си за подобряване на енергийната и ресурсната си ефективност въз основа на съществуващите технологии. Предприятията трябва да бъдат насърчавани да инвестират в най-добрите налични технологии.

⁽³⁾ Център за изследвания на европейската политика, „Оценка на въздействието на кумулативните разходи върху стоманодобивната промишленост“, 2013 г.

⁽⁴⁾ COM(2013) 407.

⁽⁵⁾ COM(2012) 636 final.

⁽⁶⁾ COM(2012) 433 final.

3.16 Понастоящем цените на ресурсите и енергията са водещите фактори, които предопределят тенденциите в областта на иновациите. Макар и главната отговорност за инвестиране в научноизследователска, развойна и иновационна дейност да се носи от промишлеността, необходима е по-силна подкрепа за научноизследователската и развойната дейност, за пилотните и демонстрационните проекти и за внедряването на нови технологии. Тъй като суровините и енергията са основната тежест от гледна точка на разходите, предизвикателството е да се намали разликата между ЕС и неговите основни конкуренти по отношение на разходите.

3.17 Кризата и строгите бюджетни ограничения сериозно застрашиха възможността за компенсиране на предприятията от стоманодобивната промишленост в някои държави членки, което рискува да доведе до несправедливо положение в цяла Европа.

Иновации

3.18 През последните няколко десетилетия европейската стоманодобивна промишленост успя да запази конкурентното си предимство пред своите конкуренти поради повишената си ефикасност, иновациите в областта на продуктите и значителния ръст на производителността на труда. Въпреки това в настоящата ситуация е трудно да бъдат постигнати допълнителни ползи в тази област, докато положението на пазара и регулаторната среда за предприятията не се подобрят.

3.19 Разработването на нови икономически жизнеспособни технологии трябва да върви ръка за ръка с подобряването на конкурентоспособността на европейските стоманодобивни предприятия спрямо техните конкуренти в световен мащаб. Ако при производството на стомана се използват по-малко енергия и суровини, това ще доведе до намаляване на разходите и до повишаване на конкурентоспособността на европейската стоманодобивна промишленост.

Социалното измерение: реструктуриране и потребности, свързани с професионалните умения

3.20 В плана се посочва проблемът, свързан с бъдещия недостиг на квалифицирана работна ръка в резултат основно на възрастовата пирамида, но не се отчита в достатъчна степен „загубата“ на знания и умения, причинена от реструктурирането. Освен това смяната на поколенията ще изисква системни решения, по-специално с оглед на рязкото нарастване на безработицата сред младите хора.

3.21 Насърчаването на временни мерки за подкрепа на работниците е от съществено значение за справяне с икономическия спад, за запазването на работната сила и за съхранението на професионалните умения — неща, които са от решаващо значение за бъдещето на стоманодобивната промишленост.

Групата на високо равнище

3.22 Предвид неотложния характер на ситуацията, пред която е изправен европейският стоманодобивен сектор, с разочарование трябва да се отбележи, че Комисията планира една-единствена среща на групата на високо равнище на година. Поради това, че в момента секторът е толкова нестабилен, е необходимо ситуацията да се наблюдава редовно, за да може да се осигури взимането на информирани решения.

3.23 И накрая в рамките на 12 месеца след приемането на плана за действие, е предвидено извършването на оценка на въздействието на този план за конкурентоспособност на европейската стоманодобивна промишленост. За да се осигури изготвянето на максимално прецизна и обективна оценка, е особено важно в обсъжданията да бъдат включени и социалните партньори. Необходимо да се засили сътрудничеството между представителите на работодателите и на работниците на европейско, национално, местно и корпоративно равнище, което да им позволи да се ангажират с изпълнението на плана.

Брюксел, 11 декември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

ПРИЛОЖЕНИЕ

към становището на Европейския икономически и социален комитет

Следното изменение, което получи поне една четвърт от подадените гласове, беше отхвърлено по време на пленарната сесия (член 54, параграф 3 от Правилника за дейността):

Параграф 1.11

Заличава се допълнителното уточняване на фондовете, както следва:

1.11 За да може преходът към една по-конкурентоспособна европейска стоманодобивна промишленост да бъде ръководен по социално отговорен начин, ЕИСК смята, че стоманодобивният сектор би трябвало да разполага със същия достъп до наличните европейски, ~~национални и регионални~~ фондове, които имат и други сектори.

Изложение на мотивите

По-сбитият изказ спомага да се избегне по-подробното посочване на фондовете и предоставя достатъчна гъвкавост за операторите, без да въвежда потенциални пазарни изкривявания в сектора.

Резултат от гласуването:

Гласове „за“: 70

Гласове „против“: 77

Гласове „въздържал се“: 12

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейска година на развитието (2015 г.)“

(2014/C 170/16)

Единствен докладчик: г-н **Andris GOBIŅŠ**

На 18 септември 2013 г. Европейският парламент реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Европейска година на развитието (2015 г.)“.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 5 ноември 2013 г.

На 494-ата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 10 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 144 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства факта, че Европейската комисия откликна на съвместната инициатива на гражданското общество и ЕИСК 2015 г. да бъде обявена за Европейска година на развитието.

1.2 Комитетът подкрепя категорично измененията в проектопредложението на Европейската комисия за Европейската година на развитието ⁽¹⁾, предложени от Европейската конфедерация на НПО за подпомагане и развитие (CONCORD) ⁽²⁾ и проектоизмененията, предложени от Европейския парламент ⁽³⁾. Комитетът посочва, че повечето от тези идеи бяха обсъдени в неформалната работна група, посветена на Годишната, и някои от тях се споменават в други становища на ЕИСК и в страницата на ЕИСК за разисквания във връзка с тематичната година.

1.3 Европейската година на развитието ще бъде първата европейска година със силно световно измерение и насоченост към правата. ЕИСК приканва институциите на ЕС да направят всичко възможно да постигнат формулираните от CONCORD цели. Тази тематична година е „уникална възможност за широка обществена дискусия и ползотворен граждански ангажимент във връзка с визията на Европа за световно развитие както в Европа, така и на други континенти, включваща аспекти, свързани с правата на човека, екологичната устойчивост и социалното сближаване ⁽⁴⁾“.

1.4 Комитетът призовава партньорите си в други региони на света да се застъпят за обявяването на 2015 г. за световна Година за развитието в други региони на света, стига да има достатъчно време за подготовка.

1.5 Основният акцент трябва да бъде поставен върху най-устойчивите и важни аспекти на сътрудничеството за развитие като световната солидарност и справедливост, последователността на политиката за развитие, целите за устойчиво развитие, световните обществени блага и предизвикателства и ролята на европейските граждани като потребители и действащи лица в световната икономика. Не би трябвало да се дава приоритет на твърде специфични въпроси, свързани с донорите и бенефициерите.

1.6 Би трябвало да се постави акцент и върху ролята на частния сектор в развитието ⁽⁵⁾, тъй като развиващите се страни обикновено нямат стратегии за развитие на малките и средните предприятия (МСП), в това число и кооперативите. Такива стратегии за развитие могат да допринесат за изкореняването на бедността и да улеснят постигането на приобщаващ растеж. Европейският опит в областта на политиката в подкрепа на МСП, в сътрудничество със социалните партньори и заинтересованите НПО, би трябвало да бъде пренесен по целенасочен и адекватен начин в развиващите се страни с цел постигане на устойчив растеж по отношение и на трите стълба — икономически, социален и екологичен.

⁽¹⁾ „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета относно Европейската година на гражданите (2015 г.)“, COM (2013) 509 final.

⁽²⁾ Реакция на CONCORD на предложението на Европейската комисия относно Европейска година на развитието, 2015 г.

⁽³⁾ Проектодоклад относно предложението за решение на Европейския парламент и на Съвета относно Европейската година на развитието (2015 г.), докладчик: Шарл Гьоренс, 2013/0238(COD).

⁽⁴⁾ Реакция на CONCORD на предложението на Европейската комисия относно Европейска година на развитието, 2015 г.

⁽⁵⁾ Становище на ЕИСК относно „Участие на частния сектор в рамката за развитие за периода след 2015 г.“, ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 1–5.

1.7 ЕИСК посочва още веднъж, че разковничето на успеха в предходни тематични европейски години беше тясното сътрудничество между институциите и органите на ЕС и гражданското общество, както на национално, така и на европейско равнище. Поради това Комитетът призовава към незабавни действия — създаване на работни групи с участието на множество заинтересовани страни, за да се осигури навременно и добре структурирано сътрудничество. ЕИСК подкрепя изцяло създаването на Алианс на организациите на гражданското общество (ОГО).

1.8 Многостепенните дейности, осъществявани от ОГО (на национално ниво, както и на равнището на ЕС и на партньорските държави), играят ключова роля за оформяне на политическите процеси — затова ОГО и техните дейности би трябвало да бъдат първостепенен приоритет по време на тематичната година и да получат по-голямата част от финансирането. За да може Европейската година на развитието да постигне по-добри резултати в краткосрочен и дългосрочен план, е изключително важно да се избягва изразходването на средства за скъпоструващи кампании, водени от агенции за връзки с обществеността (PR), или тези услуги да бъдат сведени до абсолютния минимум (както се посочва в параграф 3.6 от настоящото становище).

1.9 Комитетът призовава институциите на ЕС да използват разискванията в рамките на тристранния диалог, за да насочат фокуса към устойчивите резултати и участието, вместо върху информационни кампании или дейности. За да се постигне това, трябва да бъдат внесени промени в няколко члена от предложението на Европейската комисия, както е посочено в раздели 3 и 4 от настоящото становище. Необходими са промени и в съображенията и приложенията, които, поради ограниченията за дължина на текста, не могат да бъдат обхванати в настоящото становище.

1.10 Един децентрализиран подход, както е описан в параграф 3.5 от настоящото становище, би могъл да донесе най-добри резултати, тъй като традициите и историята в сътрудничеството за развитие са много различни и не би могъл да се намери универсален модел за формулировка, дейности и т.н. В раздели 3 и 4 от настоящото становище се очертават няколко предложения за тематична година с насоченост към участието на хората по места и те трябва да бъдат взети под внимание по време на нейната подготовка.

2. Общи бележки

2.1 Европейската година играе специална роля в комуникацията и активното участие на гражданите и дава възможност за организиране на съвместни дейности на европейско, национално и регионално/местно равнище както от институционалните участници, така и от нарастващ брой организации на гражданското общество.

2.2 2015 е годината, в която трябва да бъдат постигнати Целите на хилядолетието за развитие. Тя би трябвало да завърши с оценка на постигнатите резултати и приемането на нова стратегия или модел за идното десетилетие. ЕС играе ключова роля по отношение на въпросите, свързани с развитието и при определянето на Целите на хилядолетието за развитие. Макар че сътрудничеството за развитие е много повече от помощ за развитие, следва да се отбележи, че по-голямата част от общата официална помощ за развитие (60%) идва от ЕС и неговите държави членки. ЕС и неговите граждани, заедно с партньорите му в развиващите се страни, би трябвало да играят водеща роля в дебатите относно периода след 2015 г.

2.3 По данни на Евробарометър⁽⁶⁾ близо 20 милиона души в ЕС участват в неправителствени организации за развитие (включително доброволци), близо 130 милиона граждани на ЕС дават дарения на организация, подпомагаща развиващите се страни и общо 72% от гражданите на ЕС лично подкрепят идеята за подпомагане на страните с ниски показатели за развитие.

2.4 Все повече хора осъзнават, че изходната точка на развитието се крие в собствените ни страни и в собствения ни живот, със справедлива търговия, опазване на околната среда, участие в политическите процеси и т.н.

2.5 Бързо разрастваща се, широка и приобщаваща коалиция от поддръжници, със силна подкрепа от комисаря на ЕС за развитие Andris Piebalgs и неговия екип, водена от ОГО на национално и европейско равнище — Европейско движение — Латвия, Латвийската платформа за сътрудничество за развитие (LAPAS), Европейската конфедерация на НПО за подпомагане и развитие (CONCORD) и ЕИСК⁽⁷⁾ обединиха ключови заинтересовани страни, в това число редица ОГО, Комитета на регионите и Европейския парламент. От самото начало партньорите си поставиха за цел успешна и амбициозна тематична година, която да донесе конкретни резултати.

⁽⁶⁾ Специално издание на Евробарометър № 352, юни 2010 г. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_352_en.pdf.

⁽⁷⁾ Инициативата беше представена и обсъдена за първи път на Общото събрание на CONCORD на 22 юни 2011 г. от Andris Gobiņš (Европейско движение — Латвия и Европейски икономически и социален комитет) и Māra Šīmane (Латвийска платформа за сътрудничество за развитие (LAPAS)). Беше създадена неформална работна група, а официалното гласуване на пленарната сесия на ЕИСК на 7 декември 2011 г. на становището относно „Търговия, растеж и световни дела — търговската политика като ключов елемент на стратегията на ЕС 2020“ включваше искане за обявяването на Европейска година на развитието и сътрудничеството.

3. Специфични бележки

3.1 ЕИСК призовава институциите на ЕС да използват дискусиите в рамките на Тристранния диалог за подплатяване на годината с **повече действия по същество и мерки за осигуряване на по-добри и по-устойчиви резултати** (напр. чрез политически процеси, ангажменти, подобряване на хоризонталния и структурния диалог и др.)

3.2 **ЕИСК припомня първоначалното си предложение за съдържанието на тематичната година:** „ЕИСК отправя искане да се обърне по-голямо внимание на въпроса за сътрудничеството за развитие, на солидарността в световен план и на дебата за Целите на хилядолетието за развитие. Той предлага 2015 г. да бъде посветена на „развитието и сътрудничеството“ (временно наименование). Тъй като ЕС и неговите държави членки също са решени да постигнат тези цели до 2015 г., Комитетът предлага тази година да бъде използвана, за да се повиши съзнанието и чувството за споделена отговорност у всеки гражданин и у гражданското общество, както и на национално и европейско равнище, по отношение на постигането на вече поставените цели и на тези, които ще бъдат определени след 2015 г.“⁽⁸⁾.

3.3 Ключът към успеха на тематичната година и успешното развитие по принцип се крие в **ангажирането и привличането за участие на европейските граждани и организациите на гражданското общество и техните партньори в цял свят** в развитието и политическия диалог, посветен на световното развитие и световната справедливост. ОГО играят ключова роля не само при набирането на средства и изпълнението на дейности, свързани с развитието, но и в политическите процеси. Това важи в още по-голяма степен за хората от по-младото поколение, които обикновено са свързани в по-голяма степен с целия свят посредством социалните и други медии и осъзнават в по-голяма степен належащите въпроси, които ще трябва да разрешават в качеството си на бъдещи лидери. Затова прякото и съдържателно участие на децата и младите хора, особено девойките, в дебатите, провеждани в рамките на тематичната европейска година, е от решаващо значение. Освен това трябва да има ползотворно и пряко участие на граждани с различни интереси, социален произход и т.н. Посочените аспекти следва да бъдат надлежно отразени в подготовката и изпълнението на тематичната година, в нейното съдържание и финансова обезпеченост.

3.4 **Комитетът подкрепя децентрализиран подход към тематичната европейска година.** Работни групи на национално равнище би трябвало да определят национално мото, надслов или покана за годината, които да отразяват най-точно ситуацията в съответната държава членка. Работните групи на европейско и национално равнище би следвало да се сформират не по-късно от два месеца след приемането на предложението и да имат достъп до отпуснатото финансиране за тематичната година. Работата на работните групи и подкрепата за дейността им би трябвало да продължат и след приключването на тематичната година. Организираното гражданско общество следва да играе ключова роля в работните групи.

3.5 ЕИСК приветства плана на Комисията да **инвестира значителни средства**, за да гарантира успех на тематичната година. Същевременно Комитетът изразява загриженост поради факта, че на този етап много малък процент от това финансиране е предвидено за участие и дейности на гражданското общество, макар че това би осигурило най-добрата устойчивост и резултати за тематичната година. Използването на финансови средства за съществуващи или нови договори/търгове за връзки с обществеността би трябвало да се избягва или да се сведе до абсолютния минимум, тъй като в някои случаи това би могло да се окаже дори в ущърб на целите на тематичната година.

3.6 Въз основа на добрите практики при предходните тематични европейски години, Комитетът изразява подкрепата си за изграждането на **широк и приобщаващ Алианс на ОГО**, който също както в предишни години би трябвало да играе водеща роля в планирането и изпълнението на тематичната европейска година. ЕИСК предлага да се обърне специално внимание на тясното сътрудничество с членовете и органите на ЕИСК и други заинтересовани лица и с членовете на Алианса на европейско и национално равнище.

3.7 Добрата практика за **определяне на „Посланици на годината“** също трябва да бъде продължена през 2015 година. Това дава големи възможности за повишаване на обществената информираност и подкрепа за целите на тематичната година.

3.8 Комитетът се ангажира да развива **механизмите за сътрудничество** на всички подходящи равнища, за да се обезпечи възможно най-доброто сътрудничество и синергии между институциите и органите на ЕС. Би следвало да се потърси сътрудничество с Организацията на обединените нации по време на тематичната година.

⁽⁸⁾ Становище на ЕИСК относно „Търговия, растеж и световни дела — търговската политика като ключов елемент на стратегията на ЕС 2020“, ОВ C 43, 15.2.2012 г., стр. 73–78.

3.9 Комитетът подкрепя категорично предложенията за тематичната година, обсъдени в неформалната работна група и в онлайн дискусиите на страницата на ЕИСК. Идеите, изложени от ОГО и партньори, бяха отразени от CONCORD⁽⁹⁾. **Институциите на ЕС би трябвало да направят всичко възможно, за да гарантират, че тематичната година е:**

- **вдъхновяваща:** тя би трябвало да бъде процес, в който всички участници да обсъдят и развият заедно ново мислене и нови практики, свързани с развитието и да постигнат консенсус по въпроса „Какво означава световна справедливост за Европа и нейните граждани?“;
- **основана на участието:** поставяне на гражданите и техните виждания за световната справедливост в центъра на вниманието и превръщането им в главни действащи лица в дебата. Това изисква те да имат равни възможности да изразят идеите си и тези на своите организации. Това означава да се премине от „информирание на гражданите за повишаване на тяхната осведоменост“ към „съвместна дискусия за възгледите им относно справедливо световно развитие“;
- **последователна:** политиката за развитие би трябвало да бъде последователна, а по време на годината би трябвало да бъдат обсъдени и други политики на Европейската комисия освен тази за развитието (търговия, финанси, селско стопанство и др.) от тази гледна точка;
- **образование за развитие и процес на повишаване на осведомеността:** тематичната година би трябвало да се разглежда като образование за развитие и процес на повишаване на осведомеността, основани на участието и педагогическите принципи и ценности на Европейския консенсус за образование за развитие;
- **световна:** всички дискусии с партньори извън Европа трябва да се провеждат на равна основа.

3.10 Комитетът подкрепя категорично и следните предложения, представени от докладчика на Европейския парламент⁽¹⁰⁾:

- **промяна на името на годината** — Европейска година ~~за~~на развитието;
- отделяне на специално внимание на гражданите, които живеят в **държави членки без дълги традиции в сътрудничеството за развитие**⁽¹¹⁾, а ЕИСК предлага да се потърсят специални решения за тези държави, за да се избегнат често срещаните проблеми със съфинансирането;
- да повиши осведомеността на гражданите на Съюза за техния интерес и принос към световното развитие и за възможностите то да стане по-справедливо, както и **да превърне развитието в неразривна част от националните образователни програми**⁽¹²⁾;
- да гарантира участието на партньори от развиващите се страни⁽¹³⁾;
- „да повиши осведомеността и насърчи дебатите за въздействието, което **индивидуалните, местните, регионалните, националните и европейските решения и избор** могат да окажат върху световното развитие и върху хората, живеещи в развиващите се страни, за да се постигне по-широко разбиране на политиката за развитие“⁽¹⁴⁾;
- „Комисията отправя покани до представители на **гражданското общество** и представители на Европейския парламент да присъстват на съответните срещи [за координация] като наблюдатели⁽¹⁵⁾“.

4. Допълнителни препоръки за изменение на предложението, представено от Европейската комисия⁽¹⁶⁾

4.1 Член 1 (допълнително изречение). Национално подзаглавие би позволило по-ефективно отразяване на различията в традициите, предизвикателствата и потенциала във всяка държава членка: „2015 година се обявява за „Европейска година за развитие“ [...]. На национално равнище би следвало да се определят подзаглавие, мото, надслов или покана за тематичната година.“.

⁽⁹⁾ Вж. реакцията на CONCORD на предложението на Европейската комисия относно *Европейска година на развитието 2015 г.*, септември 2013 г.

⁽¹⁰⁾ Проектодоклад относно предложението за решение на Европейския парламент и на Съвета относно Европейската година на развитието (2015 г.), докладчик: Шарл Гьоренс, 2013/0238(COD).

⁽¹¹⁾ Същият източник: изменения 14 и 31.

⁽¹²⁾ Същият източник, адаптация на изменение 17.

⁽¹³⁾ Същият източник, изменения 18, 19, 21, 28 и 30.

⁽¹⁴⁾ Същият източник, изменение 20.

⁽¹⁵⁾ Същият източник, изменение 27.

⁽¹⁶⁾ „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета относно Европейската година на развитието“ (2015 г.), COM(2013) 509 final.

4.2 Член 2 (първо тире) — Би било целесъобразно да се постави по-силен акцент върху ангажираността, а всички заинтересовани страни да бъдат упоменати като равностойни участници — „да информира гражданите на ЕС за сътрудничеството на ЕС за развитие и да ги привлече за участие в дискусии, посветени на това като подчертае какво Европейският съюз вече е в състояние да постигне в качеството си на партньор за световно развитие най-голям донор на помощ в света и да доведе до постигането на консенсус относно това как може да направи повече с по-голяма последователност и по-добра координация с, като се опира на обединените усилия на държавите членки, и институциите си и други участници“.

4.3 Член 2 (второ тире) — В съответствие със становището на ЕИСК относно „Търговия, растеж и световни дела — търговската политика като ключов елемент на стратегията на ЕС 2020“: „— да предизвика активен и ползотворен интерес и участие от страна на европейските граждани към сътрудничеството за развитие и да насърчава чувството за отговорност и за откриващите се възможности по отношение на индивидуалните решения и националните и международните ангажменти (включително програмата за периода след 2015 г.) и участието им в изготвянето на политиката и нейното изпълнение; и“.

4.4 Член 2 (трето тире) — Текстът залага твърде много на мислене, свързано с помощ и донори и създава много тясна насоченост: „— да повиши осведомеността за ролята на сътрудничеството на ЕС за развитие, което носи най-разнообразни предимства за всички участници от ЕС и страните партньори не само за бенефициерите, но и за гражданите на ЕС в настоящия променящ се и все по-взаимозависим свят.“.

4.5 Член 2 (ново тире) — Устойчивите резултати в политическите процеси на европейско и национално равнище са от ключово значение и липсващо звено в настоящото предложение: „— да постигне устойчиви резултати и подобрения там, където е необходимо (напр. във вътрешния и външния политически дневен ред и политиките за развитие, последователността, ефективността, основания на правата подход, оправомощаването на жените, устойчивото развитие, обезпечаването на сигурността/човешката сигурност, участието и обмяна, инструментите и структурите за гражданското общество, в това число организациите на бизнеса и синдикатите и др.)“.

4.6 Член 3 (параграф 1, първо тире) — Комуникацията трябва да бъде двупосочен процес, кампаниите във връзка с последните тематични европейски години бяха обект на силни критики от различни страни: „— комуникационни дейности кампани за обсъждане и постигане на съгласие по ключови въпроси ~~разпространяване на ключови послания~~, насочени към широката общественост и по-конкретно дефинирани групи, включително чрез социалните мрежи“.

4.7 Член 3 (параграф 1, второ тире) — Успешните работни групи на национално и европейско равнище се оказаха един от ключовите елементи за успеха на тематичните европейски години. За да бъдат прозрачни, дискусиите трябва да водят до конкретни и измерими резултати: „— организиране на открит и приобщаващ политически процес, насочван от многостранна работна група, включващ конференции, прояви и инициативи с всички заинтересовани страни с цел насърчаване на активното участие и дебат и повишаване на осведомеността на европейско равнище и осигуряване на резултати и подобрения при необходимост“.

4.8 Член 3 (параграф 1, ново тире) — Година „посветена на“ развитието без пряко участие на заинтересованите страни във и от развиващите се страни е немислима: „— дейности във и отвъд границите на ЕС, достигащи до страни партньори, техните граждани и организации“.

4.9 Член 3 (параграф 1, ново тире) — ЕИСК и Европейската комисия в работния си документ посочват, че навременната подготовка и последващите действия могат да осигурят по-добри резултати от годината, също както и връзките между тематичните години: „— дейности за подготовка и последващи действия, свързани с тематичната година, на национално и европейско равнище“.

4.10 Член 4 (параграф 2) — Както е обяснено в параграф 4.7: „Националните координатори, в тясно сътрудничество с Комисията, провеждат консултации и си сътрудничат с сформират национална работна група/координационен комитет, съставен от широк кръг от заинтересовани страни, в това число гражданското общество [...]“.

4.11 Приложение: Подробна информация за мерките по член 3, Част А. Преки инициативи на Съюза (първи параграф) — Следва да се подкрепя децентрализиран подход, отразяващ реалностите в различните държави членки. ОГО не бива да бъдат изключвани от изпълнението на техните предложения: „Най-общо, финансирането ще приеме формата на директни покупки на стоки и услуги в рамките на търгове, отворени за ОГО, частния сектор и други съществуващите рамкови договори. [...]“.

4.12 Приложение: Подробна информация за мерките по член 3, Част А. Преки инициативи на Съюза (нов параграф) — Въз основа на най-добрите практики от предходни тематични години: През 2013 г. над 60 европейски мрежи на ОГО участват в координацията и изпълнението на тематичната година с дейности на европейско и национално равнище, затова подходящата подкрепа за работата на Алианса е изключително важна: — „подкрепа за координацията на гражданското общество съгласно установения модел на „Алианс за Европейската година““.

Брюксел, 10 декември 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 здравеопазването на животните“

COM(2013) 260 final — 2013/0136 (COD)

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно производството и предлагането на пазара на растителен репродуктивен материал (законодателство в областта на растителния репродуктивен материал)“

COM(2013) 262 final — 2013/0137 (COD)

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно защитните мерки срещу вредителите по растенията“

COM(2013) 267 final — 2013/0141 (COD)

(2014/C 170/17)

Докладчик: г-н KRAUZE

На 23 май 2013 г. Европейският парламент и на 31 май и 7 юни 2013 г. Съветът решиха, в съответствие с член 43, параграф 2; член 114, параграф 3; член 168, параграф 4, буква б) 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 здравеопазването на животните“

COM(2013) 260 final - 2013/0136 COD;

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно производството и предлагането на пазара на растителен репродуктивен материал (законодателство в областта на растителния репродуктивен материал)“

COM(2013) 262 final — 2013/0137 (COD);

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно защитните мерки срещу вредителите по растенията“

COM(2013) 267 final — 2013/0141 (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 6 ноември 2013 г.

На 494-ата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 10 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 146 гласа „за“, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства и като цяло подкрепя предложението на Комисията относно регламентите на Парламента и Съвета относно здравето на животните, здравето на растенията и качеството на растителния репродуктивен материал. Комитетът смята, че наличието на последователни и прозрачни разпоредби, придружени от правилно прилагане във всички държави — членки на ЕС, е неотменно условие, за да се гарантира равнопоставеност между всички участници на пазара в Европа.

1.2 Все пак ЕИСК препоръчва да се внесат уточнения в текста на предложението относно здравето на животните с цел регламентът да бъде по-разбираем.

1.3 ЕИСК призовава Европейската комисия да включи в законодателството всички необходими мерки за безопасност и да осигури достатъчно финансиране от ЕС за предотвратяване на рисковете, свързани с дивите животни, мигриращи от трети държави и преминаващи външните сухопътни граници на Европейския съюз, които могат да разпространяват опасни инфекциозни болести на територията на ЕС.

1.4 ЕИСК отбелязва, че законодателните актове на ЕС, по-специално в областта на здравето на растенията, трябва да отговарят на позициите, които Съюзът вече е заел на международно равнище, и отбелязва, че към момента предложението на Комисията относно процеса на създаване на международни фитосанитарни стандарти не съответства на предходната гледна точка на Съюза относно включването на инвазивни видове в разпоредбите, свързани със здравето на растенията.

1.5 ЕИСК приветства новата възможност за предоставяне на компенсации на засегнатите оператори във връзка със стойността на унищожените растения и растителни продукти или на другите продукти, спрямо които са приложени мерки за изкореняване или ограничаване на разпространението — компенсации, въведени с новото законодателство в сферата на здравето на растенията.

1.6 ЕИСК изразява загриженост от факта, че предвид измененията, които Комисията предлага да бъдат направени във фитосанитарния режим, ЕС може да загуби доброто си фитосанитарно състояние до такава степен, че потенциалът за износ на неговите държави членки да понесе неблагоприятните последици и производителите да трябва да правят повече разходи за борба с болести и вредители.

1.7 ЕИСК изразява скептицизъм по отношение на включването в проекта за регламент на категорията горски репродуктивен материал, тъй като Комисията не е представила убедителни аргументи относно преимуществата от това за сектора на горското стопанство.

2. Обща информация относно законодателните инициативи

2.1 Във всяка от трите засегнати области, а именно здравето на животните, здравето на растенията и движението на растителния репродуктивен материал, на равнището на ЕС бяха констатирани редица пречки. Тези пречки създават трудности на участниците на пазара, така че е особено важно да се измени законодателството, за да се намали административната тежест както за производителите и доставчиците на услуги, така и за потребителите и за ползвателите на услуги и да се подобри бизнес средата.

2.2 Във връзка със здравето на животните възникват различни проблеми по отношение на законодателните текстове в сила: политиката в тази сфера е сложна; липсата на цялостна стратегия буди съжаление; не се обръща достатъчно внимание на профилактиката, която следва да наблегне на необходимостта от създаване и прилагане на по-строги правила за биологична безопасност за местата, в които се държат животни.

2.3 В областта на здравето на животните, в предложението на Комисията се поставя по-голямо ударение върху предпазните мерки, наблюдението на болестите, проверките и научноизследователската дейност, за да се намали честотата на тези болести и да се намалят последиците от тях при възникване на огнище; така също са предвидени разпоредби за сухоzemните животни и за водните животни.

2.4 Здравето на растенията също има ключова роля за опазване на биологичното разнообразие и екосистемните услуги. Вредителите от други континенти са особено опасни. При внасяне в ЕС чуждестранните видове причиняват сериозни икономически вреди. Установявайки се на територията му, тези нови вредители могат да насърчат третите държави да наложат търговски ограничения и по този начин да навредят на износа.

2.5 По отношение на здравето на растенията в предложението на Комисията се предвижда определяне на концептуалното естество на карантинните вредители и тяхната категоризация, като впоследствие тези критерии се използват, за да се определи дали даден вредител да бъде обявен за карантинен вредител. Комисията се оправомощава да приема, посредством актове за изпълнение, списъци на специфични растения, растителни продукти или други предмети, които подлежат на забрани и специални правила, свързани с тяхното навлизане и движение на територията на ЕС, както и правила за навлизане и движение на растения, растителни продукти и други предмети в защитените зони.

2.6 По отношение на репродуктивния материал предложението на Комисията има за цел да допълни законодателството в областта на търговията със семена и други репродуктивни материали за растенията, като се вземат предвид техническият напредък, постигнат в растителната селекция, бързото развитие на международния пазар и необходимостта от подкрепа за растителното биологично разнообразие и намаляването на разходите и административната тежест както за компетентните органи, така и за икономическите оператори.

3. Контекст и основно съдържание на предложението на Комисията

3.1 На 6 май 2013 г. Европейската комисия одобри и публикува за публичен преглед актовете за преразглеждане относно здравето на животните, здравето на растенията и качеството на растителния репродуктивен материал.

Здраве на животните

3.2 Настоящата действаща правна рамка на ЕС в областта на здравето на животните се състои от около 50 директиви и регламента и 400 акта на вторичното законодателство. През 2004 г. Комисията извърши оценка на регулаторните текстове в сектора на здравето на животните. След това проучване през 2007 г. беше изготвена нова стратегия за здравето на животните. В съобщението си от 6 май 2013 г. Комисията определя правната рамка, която се основава на публикуваната през 2007 г. стратегия на ЕС за здравето на животните.

3.3 Комисията предлага опростяване на правната рамка, която да се основава на доброто управление, да отговаря на международните стандарти, да набляга на дългосрочните превантивни мерки и да установява сътрудничество с всички заинтересовани страни.

3.4 Предложението на Комисията препоръчва да се предвидят ефективни механизми за бърза реакция в случай на заболяване, включително с оглед на новите предизвикателства, като например възникващите заболявания, да се отредят ясно определени и балансирани роли на компетентните органи, институциите на ЕС, селскостопанския сектор и собствениците на животни и да се определи разпределението на съответните им отговорности, както и да се набележат задълженията на различните участници, като операторите, ветеринарните лекари, притежателите на домашни любимци и специалистите в сферата на животните, тъй като всички тези елементи са от основно значение за запазване на здравето на животните.

3.5 Важно е Комисията да изрази воля за намаляване на обръкванията в търговията, да отчита особеностите на малките животновъдни стопанства и микропредприятията и да установи опростени процедури, за да се избегнат неоправданата административна тежест и несъразмерно високите разходи, като същевременно се гарантира строгото прилагане на високи стандарти в сферата на здравето на животните.

3.6 Необходимо е, доколкото е възможно, да се намали въздействието на болестите по животните върху здравето на животните и общественото здраве, върху хуманното отношение към животните, икономиката и обществото чрез повишаване на осведомеността за болестите, подготовката за реагиране при възникване на болест, наблюдението и механизмите за действие при спешни случаи на национално равнище и на равнището на ЕС.

3.7 Една от най-съществените цели на предложението на Комисията е да се гарантира безпрепятственото функциониране на вътрешния пазар за животни и животински продукти при висока степен на защита на здравето на животните и общественото здраве и в подкрепа на целите на стратегията „Европа 2020“.

Здраве на растенията

3.8 Предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно мерките за защита срещу вредителите по растенията, което включва разпоредби относно разпознаването на фитосанитарните рискове, дължащи се на тези вредители, и ограничаването им до приемливо равнище, беше изготвено въз основа на предложението на Комисията от 2008 г., препоръчващо преразглеждане на Директива 2000/29/ЕО относно здравето на растенията. Предложението отменя няколко директиви за контрол по отношение на управлението на някои карантинни вредители, чието наличие в ЕС е доказано.

3.9 Във връзка с вноса на растения предложението на Комисията установява нова рамка, която включва правомощията на Комисията под формата на приемането на актове за изпълнение, насочени към неутрализиране на рисковете, породени от различни растения, които идват от трети страни и изискват защитни мерки. То съдържа допълнителни условия, наложени на карантинните станции, като същевременно предвижда, че за регулираните растения, навлезли в ЕС с пътническия багаж, вече няма да се прилагат дерогации, така че за въвеждането им по този начин вече ще се изисква фитосанитарен сертификат.

3.10 Що се отнася до движението на растителни продукти в ЕС, с предложението на Комисията всички оператори се разпределят по категории в зависимост от това дали работят в сферата или не и се определят техните отговорности и задължения, произтичащи от правилата за движението на растения, растителни продукти и други регулирани продукти. Предвидена е задължителна регистрация на професионалните оператори в регистър, в който ще се вписват също и тези, които са задължени да се регистрират съгласно проекта за регламент относно репродуктивния растителен материал и който ще доведе до намаляване на административните формалности.

3.11 Предложението има за цел създаването на електронна система за уведомяване, така че държавите членки да уведомяват по еднакъв начин и своевременно, че на тяхна територия е установено наличие на вредител; планирано е и повишаване на осведомеността на обществеността и увеличаване на броя на докладите, изявленията и другите програми, както и извършване на упражнения за симулиране на извънредни ситуации.

Растителен репродуктивен материал

3.12 В областта на растителния репродуктивен материал Комисията прие предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно условията за производство и предлагане на пазара на растителен репродуктивен материал (регламент относно растителния репродуктивен материал), който кодифицира и изменя законодателството относно търговията на този материал, като така се заменят и отменят 12 директиви на Съвета.

3.13 Необходимо е да се направи преглед на законодателството относно растителния репродуктивен материал, тъй като споменатите в предложението директиви вече са остарели, били са изменени многократно и се различават от гледна точка на логиката на своя подход — те са объркани и държавите членки редовно изпитват трудности при разбирането им във връзка с тяхното транспониране, така че това положение от своя страна води до създаване на несъответствия между пазарните участници по отношение на условията, в които те работят. В допълнение, предвид големия си брой, директивите, регулиращи съответната област, са съгласувани само в незначителна степен с други законодателни актове, отнасящи се до здравето на растенията или контрола на пазарите.

3.14 Проектът за регламент относно растителния репродуктивен материал включва семената от земеделски сортове, посадъчния материал за култивираните растения (зеленчуци, овощни дървета, ягодоплодни и декоративни храсти) и горския репродуктивен материал. Вследствие на това той въвежда общото название „растителен репродуктивен материал“, който се прилага както за семената, така и за посадъчния материал.

3.15 Единствените случаи, в които проектът за регламент няма да се прилага, се отнасят до движението на растителния репродуктивен материал, предназначен за опити, научни цели, селекция или съхраняване в генната банка, както и до материала, обменян в натура между лица, различни от професионални потребители.

3.16 В разпоредбите, съдържащи се в проекта за регламент по отношение на горския репродуктивен материал, се уточнява, че държавите членки могат да въведат по-строги изисквания по отношение на материала, който се предлага на крайните потребители. В случая с горския репродуктивен материал, новият проект за регламент налага на властите прекомерна допълнителна административна тежест, което може да доведе по-голяма административна тежест за операторите.

4. Общи и специфични бележки

Здраве на животните

4.1 ЕИСК изразява резерви относно правомощията на Комисията да приема делегирани актове и актове за изпълнение съгласно Договора от Лисабон. Опасенията му се отнасят по-специално до деликатни за държавите членки въпроси, тъй като в случай на делегирани актове няма да е възможно на национално или регионално равнище да се обърне специфично внимание на съответното досие.

4.2 ЕИСК обръща внимание на факта, че близо до външните сухопътни граници на Европейския съюз съществува повишен риск от разпространение в държавите членки на инфекциозни болести по животните, пренасяни от диви животни. Въпреки това в предложението се прави опит да се разшири потенциалният обхват на мерките за контрол на болести, които понастоящем могат да се прилагат по-последователно по отношение на дивите животни и дават възможност за прилагане на редица мерки за биологична сигурност и други мерки за превенция по границите на ЕС. В това отношение ЕИСК призовава Европейската комисия да включи всички необходими мерки за сигурност и достатъчно европейско финансиране за предотвратяване на този риск.

4.3 Необходимо е да се определи диапазонът на лицата, които са задължени да споделят своите подозрения за евентуално възникване на огнище на болест по животните. Собствениците на животни са задължени да наблюдават здравето на своите животни.

4.4 ЕИСК намира несъответствия при използването на понятието „оператор“ и „специалист по отглеждане на животни“ и препоръчва да им се даде обяснение, за да се уточни, че правото на собственост принадлежи на „оператора“. Комитетът отбелязва, че от целия текст на предложението не е ясно каква е ролята, възложена на „специалиста по отглеждане на животни“.

4.5 ЕИСК призовава Европейската комисия да публикува възможно най-бързо структуриран списък на болестите по животните, за да бъде направена оценка на разпоредбите, свързани с тяхното предотвратяване и контрол. Важно е да се възприеме гъвкав подход, така че Комисията да може, когато е уместно, да актуализира този списък при необходимост. Неговото изготвяне трябва да се извършва в тясно сътрудничество с държавите членки и съответните заинтересовани страни.

4.6 ЕИСК би искал да отбележи, че между регламента на Европейския парламент и на Съвета относно движението с нетърговска цел на домашни любимци, наричан по-долу „Регламент за домашни любимци“, и текущото предложение на Комисията съществува несъответствие по отношение на използваните термини. Това трябва да се поправи. Не се разбира какви са правните отношения между физическото лице (лицето, отглеждащо домашния любимец) и собственика на животните, въпреки че регламентът за домашните любимци определя „упълномощеното лице“ като „всяко физическо лице, което писмено е упълномощено от собственика да извършва от негово име движението на домашния любимец с нетърговска цел“.

4.7 За да се избегне прибегването до тълкувателни стандарти ЕИСК предлага да се посочи, че Комисията подготвя делегиран акт относно придобиването на основни познания от операторите и специалистите по отглеждане на животни.

4.8 Що се отнася до здравните прегледи в някои сектори като аквакултурите и пчеларството, той препоръчва само добре обучени и лицензирани специалисти да бъдат оторизирани да упражняват функциите на ветеринарен лекар.

4.9 ЕИСК приканва Европейската комисия да определи ясно и разбираемо в законодателството механизмите за обезщетяване на собствениците на животни, отглеждани във ферми, в случай на разпространение на опасна инфекциозна болест.

4.10 ЕИСК препоръчва сектори като птицевъдството да се включат в програмите за развитие на селските райони, предназначени за финансиране на инвестициите, които земеделските стопани трябва да направят, за да спазят новите правила за здравето на животните.

Здраве на растенията

4.11 По отношение на карантината проектът за текст относно здравето на растенията включва смекчени разпоредби и процедури — предвижда се по-лек фитосанитарен режим за продажба в ограничени количества. Въпреки това малки количества заразени или замърсени растения или растителни продукти могат да окажат значително въздействие върху положението на ЕС във фитосанитарен план.

4.12 При определянето на вредителите предложението включва критерии, които не съответстват на принципите на Международната конвенция по защита на растенията (IPPC) и се използват термини и определения, които се отдалечават значително от терминологията и значенията, използвани в тази Конвенция и в стандартите за фитосанитарни мерки. Това несъответствие може да доведе до недоразумения с трети държави и по този начин да създаде трудности за износа на растения и растителни продукти.

4.13 ЕИСК приветства новата възможност за предоставяне на компенсации на засегнатите оператори във връзка със стойността на унищожените растения и растителни продукти или на другите продукти, спрямо които са приложени мерки за изкореняване или ограничаване на разпространението — компенсации, въведени с новото законодателство в сферата на здравето на растенията. Ветеринарният фонд на Европейския съюз вече възприе подобен подход по отношение на животните. Компенсацията за стойността на унищожените растения и други споменати случаи ще се прилага в законодателството след приемането на законодателството в областта на здравето на растенията. Желателно би било тази мярка да се приложи незабавно, още от началото на многогодишната финансова рамка за периода 2014–2020 г.

4.14 Като се има предвид, че ЕС, както и всяка от неговите държави членки, е подписал Международната конвенция за защита на растенията и на Споразумението за санитарни и фитосанитарни мерки, се очаква тези промени в определенията да доведат до това, ЕС да се окаже в ситуация, при която да не прилага принципите на споменатата Конвенция и международното Споразумение.

4.15 Комитетът изразява резерви във връзка с изменението на задължителните изисквания по отношение на въвеждането на фитосанитарен паспорт за растенията и растителните продукти, предназначени за засаждане в защитени зони, тъй като проектът предвижда той да не се изисква за крайните потребители, поради което рискът от разпространение на нови карантинни растения ще нарасне.

4.16 ЕИСК не подкрепя предложението при наличие на карантинни вредители на операторите, по-специално на земеделските стопани, да се налага изискването незабавно да прилагат всички фитосанитарни мерки, необходими за премахването на тези вредители, тъй като гаранцията за здравето на растенията в дългосрочен план като мисия и икономически инвестиции е прерогатив на компетентния орган и допълнителните разходи биха отслабили конкурентоспособността на операторите.

4.17 Оценявайки положително подхода на Комисията по отношение на износа за трети страни и възможността за ползване на сертификат за предекспорт, ЕИСК изразява загрижеността си, че тези нови разпоредби няма да разрешат настоящите проблеми във връзка със сертифицирането на разрешените за износ стоки, когато страната на произход не е държавата, която е издала сертификата. Освен това Комитетът продължава да изпитва безпокойство относно разходите за двойните изследвания и проверки, които европейските предприятия ще трябва да поемат.

Растителен репродуктивен материал

4.18 В съответствие с разглеждания проект за регламент, определението за „оператор“ не се отнася за частните лица. „Професионалният оператор“ от своя страна е дефиниран като всяко физическо или юридическо лице, което извършва по занятие поне една от следните дейности по отношение на растителния размножителен и посадъчен материал: производство, селекция, поддръжка, предоставяне на услуги, консервиране или пускане на пазара. С цел улесняване на дейностите по контрола тези професионални оператори са длъжни да се регистрират.

4.19 Необходимо е да се изготви по-ясна формулировка на новата разпоредба относно професионалните оператори, тъй като е трудно да се разбере каква е степента на нейния обхват — дали тя се прилага само към тях или се отнася и за непрофесионалните оператори?

4.20 Проектът за регламент, предложен от Комисията, съдържа още много неясни моменти, например относно това как разпоредбите на този регламент ще се прилагат към производството на горски репродуктивен материал и относно наблюдението на неговото предлагане на пазара. Тези разпоредби се различават от разпоредбите, приложими за посадъчния материал от земеделски култури по отношение на системата за класификация, определенията или основните принципи на контрол и на надзор, които не би следвало да бъдат изменени. Освен това настоящите разпоредби относно производството и сертифицирането на този горски репродуктивен материал отговарят на рамката на ОИСП.

4.21 ЕИСК не може да приеме изискването производителят да е длъжен да покрива всички разходи, свързани с базовите източници, използвани за производството на горски репродуктивен материал, тъй като подобна разпоредба би могла да намали стимулите за регистрация на нови базови източници от този тип с високо генетично качество, което би могло да се отрази неблагоприятно върху новите семепроизводствени насаждения в ЕС. Разработването на такива базови източници за производство на горски репродуктивен материал е дългосрочна задача и инвестицията се изплаща само след няколко десетилетия.

4.22 ЕИСК подкрепя това, репродуктивният растителен материал, обменян в натура между две лица, които не са професионални оператори, да бъде изключен от приложното поле на настоящия регламент, който трябва да бъде замислен така, че да позволява на колекционери или съседи да обменят семена или растения без да се налага да се страхуват, че с това нарушават закона.

Брюксел, 10 декември 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) № 1698/2005 на Съвета относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР)“

COM/2013/0521 final — 2013/0247 (COD)

(2014/C 170/18)

Докладчик: г-н **BOLAND**

На 10 септември 2013 г. Европейският парламент и на 17 септември 2013 г. Европейският Съвет решиха, в съответствие с член 43, параграф 2 и член 207, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР)“

COM/2013/0521 final — 2013/0247 (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 6 ноември 2013 г.

На 494-тата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 10 декември), 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 ЕИСК категорично приветства предложението на Европейската комисия за изменение на член 70, параграф 4в от Регламент (ЕО) № 1698/2005 за удължаване на срока на дерогацията за онези държави членки, които са застрашени от сериозни затруднения във връзка с финансовата си стабилност, за използване на увеличен размер на съфинансирането с цел цялостно изпълнение на програмите за развитие на селските райони.

1.2 ЕИСК подкрепя предложението, при условие че то е приложимо до края на текущата програма за периода 2007 — 2013 г., както и за следващата програма.

1.3 ЕИСК препоръчва държавите членки, които през целия период на действие на програмата 2013 — 2020 г. все още участват в програми за финансова стабилност, да се ползват от тези схеми за съфинансиране.

1.4 ЕИСК отбелязва, че цялостният бюджет ще остане непроменен, но приветства забележката, че нуждата от бюджетни кредити за плащания в бюджета за 2014 г. може да се увеличи с 90 милиона евро, ако държавите членки продължат да прилагат увеличените ставки на съфинансиране.

1.5 В съответствие с предходните си становища относно подкрепата за държавите членки, засегнати от финансова нестабилност, ЕИСК препоръчва запазване на приемствеността по отношение на справедливостта.

2. Разяснение и контекст

2.1 Европейската комисия се ангажира да гарантира, че програмата за развитие на селските райони в рамките на общата селскостопанска политика се изпълнява цялостно и ще позволи на всички селски общности във всички държави членки и по-специално в засегнатите от финансовата криза, да извлекат максимална полза.

2.2 Поради финансовата криза и поради факта, че много държави трябва да прилагат строги мерки за фискална консолидация, е ясно, че ще възникнат трудности във връзка със съфинансирането на програмите.

2.3 В някои случаи тези трудности биха могли да доведат до намаляване на цялостния размер на помощта, предоставяна на бенефициерите, което на свой ред ще постави хората от селските райони в неизгодно положение.

2.4 Посочва се, че седем държави ще бъдат непосредствено засегнати. Това са Кипър, Гърция, Унгария, Ирландия, Латвия, Португалия и Румъния, наричани също „програмни държави“. Отбелязва се също, че Унгария, Румъния и Латвия вече не са обвързани с програма за икономически реформи.

2.5 Целта на предложението е да позволи на тези и на други държави членки цялостно да прилагат програмата за развитие на селските райони, така че проектите да могат да продължат без намаляване на помощта.

3. Основно съдържание на предложението на Комисията

3.1 В предложението се съдържат разпоредби, които ще позволят на въпросните държави членки да се възползват от увеличението на съфинансирането без да се променя първоначалният общ размер на разпределените средства по политиката за развитие на селските райони за периода 2007 — 2013 г. Това ще предостави допълнителни финансови ресурси на държавите членки в критичен момент и ще осигури непрекъснатост на изпълнението на програмите по места.

3.2 Няма отражение върху бюджетните кредити за поети задължения, тъй като не се предлага промяна в максималните суми на финансирането по линия на ЕЗФРСР, предвидени в оперативните програми за програмния период 2007 — 2013 г. Въпреки това нуждата от бюджетни кредити за плащания в бюджета за 2014 г. може да се увеличи с 90 милиона евро, ако държавите членки продължат да прилагат увеличените ставки на съфинансиране.

3.3 В зависимост от степента, в която държавите членки искат да се възползват от това действие, и с оглед на хода на подаването на заявления за междинни плащания Комисията ще разгледа ситуацията и, ако е необходимо, ще обмисли възможността за предприемане на съответните мерки.

3.4 ЕИСК вече е изготвял подобни становища, в които се признава наличието на затруднения във връзка със съфинансирането, пред които са изправени държавите членки, участващи в програми за финансова стабилност. Сред тях са NAT/613, „Фискална консолидация/програми на Европейския фонд за рибарство“ и ЕСО/352, „Финансово управление и правила за освобождаване от задължение за държави членки, застрашени от сериозни затруднения“.

4. Общи бележки

4.1 Значението на програмата за развитие на селските райони с оглед на социалната и икономическата ѝ стойност за всички държави членки е надлежно документирано. От икономическа гледна точка програмата помага на селските райони да запазят своето население, като им позволява да се конкурират с предприятия, намиращи се по-близо до центъра, а в социално отношение добавя стойност към качеството на живота за хората, живеещи в по-отдалечените селски райони.

4.2 Текущата финансова криза нанесе сериозни вреди на икономическия растеж и финансовата стабилност в определени държави членки и допринесе също така за слабите темпове на растеж в ЕС като цяло.

4.3 Ясно е, че някои държави членки, към които има строги изисквания за изправност във фискално отношение и строги цели за разходите, наложени от външни органи, като например Международния валутен фонд, Европейската централна банка и други, няма да са в състояние да гарантират каквито и да било задължения във връзка със съфинансирането на програмите за развитие на селските райони, както са предвидени от ЕС.

4.4 Важно е ЕИСК да признае, че финансовата криза е оказала въздействие върху съфинансирането на настоящата програма за периода 2007 — 2013 г. Това ще породи сериозни последици за проекти, които скоро ще приключат или за които е предвидено да продължат до края на 2015 г.

4.5 За да се разреши този проблем, който би могъл да постави определени селски райони в неизгодно положение, е възможно да се гарантира пълното усвояване на наличните средства по ЕЗФРСР съгласно член 70, параграф 4в от Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета чрез удължаване на приложимостта му до 31 декември 2015 г. — окончателната дата за допустимостта на разходите за програмния период 2007 — 2013 г.

4.6 За междинните плащания и плащането на остатъка са предвидени срокове, базиращи се върху периода, през който държавата членка получава финансова помощ в съответствие с Регламент (ЕС) № 407/2010, Регламент (ЕО) № 332/2002 или Договора за създаване на Европейски механизъм за стабилност. За съжаление е възможно и след този период държавите членки да продължат да изпитват финансови затруднения и да разполагат с ограничени възможности за съфинансиране на програмите.

4.7 В съответствие със заключенията на Европейския съвет от 7 и 8 февруари 2013 г. и съгласно член 22 от Регламента за общоприложимите разпоредби процентът на съфинансиране беше увеличен с 10 процентни пункта. Това ще се прилага по отношение на програмния период 2014 — 2020 г. до 30 юни 2016 г., когато ще се направи преглед на възможността за увеличение. Тъй като програмните периоди 2007 — 2013 г. и 2014 — 2020 г. се застъпват, необходимо е да се гарантира съгласувано и еднакво третиране на държавите членки, получаващи финансова помощ през двата периода. Поради това държавите членки, които получават финансова помощ, следва да могат да се възползват от увеличението на процента на съфинансиране до края на периода на допустимост и да го предявят в своите искания за плащане на остатъка, дори когато финансовата помощ вече не се предоставя.

4.8 Възможността междинните плащания и плащането на остатъка да бъдат увеличени над нормалната ставка на съфинансиране не следва да се ограничава само до периода, през който държавата членка получава финансова помощ в съответствие с Регламент (ЕС) № 407/2010, Регламент (ЕО) № 332/2002 или Договора за създаване на Европейски механизъм за стабилност, тъй като дори и след приключването на финансовото подпомагане държавата членка продължава да изпитва сериозни трудности при осигуряване на съфинансирането от националния бюджет.

4.9 Предвижда се изменението на съответния Регламент (ЕО) № 1698/2005 да няма никакво финансово отражение, тъй като общият финансов пакет за развитие на селските райони ще остане непроменен. Въпреки това към края на цялостната програма Комисията може да направи преглед на плащанията, получени от държавите членки.

Брюксел, 10 декември 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) № 1013/2006 относно превози на отпадъци“

COM(2013) 516 final — 2013/0239 (COD)

(2014/C 170/19)

Главен докладчик: г-н **Stéphane BUFFETAUT**

На 27 септември 2013 г. Съветът, и на 8 октомври 2013 г. Европейският парламент, решиха, в съответствие с член 192 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) № 1013/2006 относно превози на отпадъци“

COM(2013) 516 final — 2013/0239 (COD)

На 17 септември 2013 г. Бюрото на Европейския икономически и социален комитет възложи на специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 494-ата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 10 декември 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет реши да определи г-н Buffetaut за главен докладчик и прие настоящото становище със 121 глас „за“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 Предложението за изменение на регламента, изцяло обосновано в основата си, следва да даде възможност за провеждане на по-ефективна борба с незаконния превоз на отпадъци и тяхното несъобразено с нормите третиране. Определяйки ясна и единна рамка за осъществяване на проверките, новото законодателство предоставя методологична подкрепа на държавите членки и следва да ги стимулира да осъществяват по-ефективен контрол, още повече че планове ще бъдат преразглеждани ежегодно и при необходимост адаптирани.

1.2 Фактът, че компетентните органи ще имат право да изискват доказателство от съоръженията за оползотворяване в страната по предназначение — във връзка с износа на отпадъци — че превозът отговаря на законовите изисквания относно методите, технологиите и стандартите за третиране на използваните отпадъци, ще позволи да се води по-ефективна борба с незаконния износ, за който, уви, е известно, че се е превърнал в дейност на мафията.

1.3 Въвеждането на ефективни и единни проверки би трябвало също така да позволи справянето със ситуации на нелоялна конкуренция, в които предприятията, спазващи правилата и действащи честно и прозрачно, са поставени в неблагоприятно положение спрямо онези, които не спазват законовите задължения, заобикалят ги или смело ги нарушават.

1.4 Препоръчителна е по-ефективна организация на планове за контрол, поради причини, свързани с общественото здраве и околната среда, запазване на лоялна конкуренция в сектора и борба с мафиотските практики. При все това не бива да се забравя, че мобилизирането на допълнителни практически средства задължително води до разходи и принуждава държавите членки да определят приоритети в публичните разходи.

2. Контекст

2.1 Целта на Комисията, след осемгодишно прилагане на регламента, е да се извлекат заключения от придобития опит, за да се усъвършенства механизмът на Регламент № 1013/2006, като се направят изменения, насочени, от една страна, към опростяване на процедурите и, от друга страна, към въвеждане на по-ефикасен контрол с цел избягване на незаконния превоз на отпадъци и по-конкретно на опасни отпадъци.

2.2 Следва да припомним, че целта на въпросния регламент беше да се транспонират в общностното законодателство разпоредбите на ОИСР и Базелската конвенция за движението на отпадъци, да се уредят трудностите, свързани с прилагането на Регламента от 1993 г., да се улесни хармонизирането на правилата на международно равнище в областта на трансграничните превози на отпадъци, да се опрости и изясни текстът.

2.3 Макар и въпросът за съответствието на европейското законодателство с международните конвенции да беше уреден, остава да се внесат подобрения по отношение на инспекциите, като се отдели приоритетно внимание на опасните отпадъци и отпадъците, които незаконно са изпратени за депониране или несъответстващо на стандартите третиране. На практика това означава по-добро насочване на проверките към най-проблемните отпадъци.

2.4 Следва да се припомни, че в рамките на Европейския съюз всички превози на отпадъци, предназначени за оползотворяване, имат право на свободно движение. Що се отнася до неопасните отпадъци, за подобни превози не е необходима предварителна нотификация, а само изпълнението на общите информационни разпоредби. За превозите на опасни отпадъци за оползотворяване и превозите на отпадъци за обезвреждане са задължителни предварителна писмена нотификация и съгласие.

2.5 Прилагането на това законодателство предполага да бъде осъществяван контрол върху неговото прилагане. За тази цел е предвидено държавите членки да организират инспекции на предприятията в съответствие с рамковата директива за отпадъците, както и проверки на превозите по пътищата, пристанищата или всякакви други видове транспорт. Проверките могат да се извършват и на по-късен етап в съоръженията за оползотворяване или обезвреждане.

2.6 Проверките се извършват по преценка на държавите членки. На практика в регламента относно превоза на отпадъци липсват конкретни разпоредби за осъществяване на тези проверки. На практика свободата на действие, оставена на държавите членки, е довела до големи различия между тях. Някои са въвели ефикасни механизми, други — не толкова ефикасни, по-конкретно защото не разполагат с достатъчно средства за целта. Това положение дава възможност на износителите на незаконни отпадъци да изпращат своите отпадъци през държавите членки с недостатъчен контрол.

2.7 Несъмнено пораждащите най-големи проблеми незаконни превози на отпадъци са онези, свързани с опасните отпадъци и с отпадъците, които незаконно са изпратени за депониране или несъответстващо на действащите стандарти третиране. Последствията могат да бъдат сериозни както за здравето на хората, така и за околната среда.

2.8 Едно от отрицателните последствия от мащаба на незаконните превози е, че твърде разнородното прилагане на проверките в различните държави членки води до нарушаване на конкуренцията. Спазващите закона предприятия са поставени в неизгодно положение спрямо онези, които могат да оперират в страни, където спазването на законодателството е недостатъчно или зле контролирано.

2.9 С цел да се противопостави на тези незаконни и опасни действия, Комисията предлага преразглеждане на регламента. Целта на предложението е да подкрепи и ориентира инспекциите на държавите членки, за да ги насочи по-ефективно към високорисковите потоци отпадъци.

3. Съдържание на предложението

3.1 Освен, че Комисията добавя определението за повторната употреба на продукти, които не са отпадъци, и изразява желание да бъде оправомощена да приема делегирани актове във връзка с техническите и организационните изисквания за обмена на данни и информация, същността на предложението е в изменението на член 50 от Регламента.

3.2 Целта на тези изменения е:

3.2.1 да накарат държавите членки да организират контрола на предприятията и да въведат неочаквани проверки на превозите, но също и на процесите на оползотворяване и обезвреждане;

3.2.2 да накарат държавите членки да изготвят планове за инспекциите на превозите, включително за инспекциите на учреждения и предприятия и тези на транспорта (автомобилен, железопътен, пристанища).

3.3 Елементите, които трябва да се съдържат в тези планове, се определят от Комисията, която посочва седем точки, с които държавите членки трябва да се съобразяват и по които трябва да се отчитат.

3.4 Става въпрос за стратегия с указване на използваните средства, оценка на риска на незаконните потоци, определяне на приоритетите, информацията относно броя и вида на планираните инспекции за депата за отпадъци и транспорта, определяне на задачите на всеки участващ орган, средства за сътрудничество между различните органи, оценка на необходимостта от обучение на инспекторите. Предвидено е плановите да се преразглеждат веднъж годишно.

3.5 В предложението се добавят разпоредби относно подходящата защита на превозите на отпадъци и изпълнението на операции по оползотворяване в съответствие със законодателството.

4. Общи бележки

4.1 Положението, описано от Комисията — обемът на незаконните превози и различията в областта на проверките и прилагането на законодателството, обосновава волята за намеса с цел противодействие на незаконните превози и намаляване на произтичащите от това здравни и екологични рискове, както и неблагоприятното положение на предприятията, които прилагат коректно законодателството.

4.2 При все това прилагането на новото законодателство не трябва да се свежда до формални административни мерки с цел привеждане в съответствие с новопостановените правила без конкретно изпълнение, което ще наложи мобилизирането на нови финансови средства и ще се окаже трудна задача за безпаричните държави членки, изправени пред необходимостта на оздравяват публичните си разходи.

4.3 Ето защо предвидените процедури трябва да бъдат опростени, за да накарат държавите членки, които не го правят правилно днес, да въведат и дори за подобрят необходимия контрол. Страхът да бъдат изправени пред Съда на ЕС поради неспазване на задълженията, произтичащи от договорите, би могъл евентуално да стимулира усърдието на неизрядните държави членки, също както и исовете, заведени от обикновени граждани, заинтересовани от предприемането на действия.

Брюксел, 10 декември 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) № 216/2008 в областта на летищата, управлението на въздушното движение и аеронавигационното обслужване, Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за прилагането на Единното европейско небе“ (преработен текст) и Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Ускоряване на осъществяването на инициативата „Единно европейско небе“

COM(2013) 408 final — COM(2013) 409 final — 2013/0187 (COD) и COM(2013) 410 final — 2013/0186 (COD)

(2014/C 170/20)

Докладчик: г-н McDONOGH

На 1 юли 2013 г. Европейският парламент и на 17 юли 2013 г. Съветът на Европейския съюз решиха, в съответствие с член 100 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) № 216/2008 в областта на летищата, управлението на въздушното движение и аеронавигационното обслужване, Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за прилагането на Единното европейско небе“ (преработен текст) и Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Ускоряване на осъществяването на инициативата „Единно европейско небе“

COM(2013) 408 final — COM(2013) 409 final — 2013/0187 (COD) и COM(2013) 410 final — 2013/0186 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 19 ноември 2013 г.

На 494-ата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2013 г. (заседание от 11 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 180 гласа „за“, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Осъществяването на проекта „Единно европейско небе“ (ЕЕН) остава ключов приоритет на европейската политика в областта на въздухоплаването предвид неговия все още нереализиран потенциал за постигане на спестявания и подобрения по отношение на качеството, безопасността, екологосъобразността и капацитета в сектора на въздухоплаването и в цялата европейска икономика. През последните години Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) нееднократно изрази възгледите на гражданското общество в дебата за ЕЕН в няколко становища по темата ⁽¹⁾, съществен принос за които имаха широк кръг заинтересовани страни от сектора на въздухоплаването. Във всички тези становища ЕИСК категорично подкрепи проекта за ЕЕН.

1.2 Законодателните предложения са еволюционни, а не революционни по своя характер и надграждат, а не заменят предишните реформи. Все пак те следва да допринесат значително за превръщането на европейската система за УВД в по-ефективно, интегрирано оперативно въздушно пространство през идните години въз основа на резултатите, постигнати от 2004 г. насам.

1.3 ЕИСК призовава държавите членки да демонстрират смелост и политическа воля да създадат бързо ЕЕН, а Европейската комисия да поеме изцяло ръководство на процеса на изпълнение.

⁽¹⁾ ОВ С 182, 4.8.2009 г., стр. 50-55; ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 38-43; ОВ С 198, 10.7.2013 г., стр. 9-13.

1.4 Ключът към задвижването на жизненоважната и дългоочаквана реформа на европейското въздушно пространство е въвеждането на цялостна схема за ефективност. Заради слабото реализиране на целите за икономическа ефективност през първия референтен период (РП1) сега е още по-важно определените за РП2 цели да дадат тласък на изграждането на реални, работещи функционални блокове въздушно пространство (ФБВП), като осъществят синергии и премахнат сегашните области на припокриване между 37-те отделни доставчика на аеронавигационно обслужване (АНО).

1.5 Макар и в началото да се окаже предизвикателство, изграждането на истинско ЕЕН ще даде тласък на непрекъснатото нарастване на въздушното движение в Европа, разкривайки значителни нови възможности за заетост и перспективи за европейска схема за професионално развитие на ръководителите на полети.

1.6 Незабавно трябва да се поставят основите на пълноценен социален диалог. Само цялостно партньорство в областта на човешките ресурси в европейското въздухоплаване може да осигури необходимата еднаква степен на ангажираност на всички участници и хармонизиран подход към изграждането на истинско ЕЕН в полза на заетостта във всички звена от веригата за създаване на стойност във въздухоплаването, в полза на околната среда и, не на последно място, на европейските потребители.

1.7 Възможно най-бързо трябва да се пристъпи към обединяване и консолидиране на ФБВП и намаляване на техния брой. Концепцията за виртуални центрове представлява съвместима със SESAR техническа иновация и едновременно с това позволява постоянен и социално приемлив преход. За тази цел въвеждането на програмата SESAR ще изисква реформа на УВД. Трябва да се работи за стандартизиране на оборудването за УВД в целия ЕС.

1.8 Следва да се преразгледаат и границите на ФБВП, за да се гарантира, че тяхната форма и размер са правилни и обслужват целта, за която са създадени. Поточите въздушно движение, синергиите при предоставянето на услуги и потенциалните подобрения в ефективността, а не просто географската близост или политическата/културна принадлежност, би трябвало да бъдат факторите, определящи състава на ФБВП.

1.9 Приветства се горещо предложеното укрепване на функциите на управителния орган на мрежата, даващо предимство на ползите за европейската мрежа пред по-тесните национални интереси.

1.10 Комитетът признава инициативата за отделяне на спомагателните услуги за УВД, което ще ги направи отворени за по-голяма конкуренция. Настоява преди прилагането на такива мерки Комисията незабавно да организира подготовката на провеждането на независимо изследване на въздействието им, особено относно социалните аспекти и заетостта ⁽²⁾.

1.11 Важно е да се определят цели, които повишават ефективността, като същевременно запазват качеството на условията на труд и подобряват авиационната безопасност.

1.12 Ползвателите на въздушното пространство трябва да имат по-голямо участие в изготвянето на политиката.

2. Въведение

2.1 Европейската авиационна промишленост играе съществена роля в европейската икономика, като насърчава търговията и туризма и действа като механизъм за увеличаване на заетостта. Контролът на въздушното движение е ключов фактор във веригата за създаване на стойност в сектора на въздухоплаването. Той трябва да гарантира безопасен, бърз и икономически ефективен поток на въздушното движение, за да бъдат сведени до минимум разходът на гориво, въглеродните емисии и продължителността на полетите.

2.2 Европейското аеронавигационно обслужване обаче по традиция се е развивало предимно в рамките на националните граници и всяка държава членка е създавала своя собствена система за УВД, което е довело до скъпоструваща и неефективна разпокъсаност на структурите на европейското въздушно пространство, както и до трайна неспособност да се отговори на изискванията на потребителите — авиокомпаниите и, в крайна сметка, клиентите.

⁽²⁾ Ср. ОВ С 198, 10.7.2013 г., стр. 9—13 (параграф 4.7).

2.3 Трябва да се ускорят осъществяването на ЕЕН и свързаната с него реформа на европейската система за УВД, за да се подпомогнат нашите ползватели на въздушното пространство в неблагоприятната глобална конкурентна среда, която включва и новоутвърждаващи се авиационни сили като Украйна и Турция в района, граничещ непосредствено с ЕС ⁽³⁾, и да се улесни бъдещият икономически растеж. С оглед на неудовлетворителните до момента резултати, постигнати от законодателните пакети ЕЕН I и ЕЕН II, Комисията представя едно прецизно насочено допълнително законодателно предложение ⁽⁴⁾ с цел да се улесни бързото осъществяване на ЕЕН. Този най-нов законодателен пакет „ЕЕН II+“ включва преглед на четирите регламента, с които беше създадено Единното европейско небе ⁽⁵⁾, и изменение на регламента за създаване на Европейската агенция за авиационна безопасност ⁽⁶⁾.

3. Общи бележки

3.1 Инициативата за ЕЕН има за цел да подобри цялостната ефективност на начина, по който се организира и управлява европейското въздушно пространство.

3.2 Въз основа на анализа, изложен в настоящото съобщение ⁽⁷⁾, и свързаната с него оценка на въздействието ⁽⁸⁾ Комисията предлага законодателен пакет (ЕЕН 2+) ⁽⁹⁾, чрез който да укрепи и при възможност да ускори процеса на реформиране на управлението на въздушното движение (УВД) в Европа, като подобри още повече качеството, ефективността, безопасността и екологосъобразността при предоставянето на аеронавигационно обслужване (АНО) и продължи да работи за укрепване на европейската система за УВД. Докладите на звеното на Евроконтрол за преглед на ефективността разкриват, че само през 2010 г. неефективността и разпокъсаността на системата са довели до над 4 милиарда евро разходи, които е можело да бъдат избегнати.

3.3 Първата проблемна област, разгледана в оценката на въздействието на ЕЕН II+, е липсата на ефикасност и икономическа ефективност при предоставянето на АНО в Европа. То продължава да бъде изключително неефикасно по отношение на разходите и провеждането на полетите, както и по отношение на капацитета. Машабът на проблема проличава ясно при сравнение със ситуацията в САЩ, където въздушното пространство е с подобен размер. В САЩ въздушното пространство се контролира от един-единствен доставчик на обслужване, докато в Европа доставчиците на аеронавигационно обслужване са 38. Доставчикът на обслужване в САЩ контролира почти 70 % повече полети с 38 % по-малко персонал. Главните причини за тази разлика в ефективността и производителността са съпротивата на държавите — членки на ЕС, срещу достатъчното разширяване на поставените през РП1 цели за икономическа ефективност на схемата за ефективност, слабо реализиране дори на тези скромни цели, неефективният надзор и прилагане от страна на надзорните органи и непропорционално високият брой на помощния персонал, работещ за доставчиците на обслужване.

3.4 60% от общите такси за УВД в Европа се осигуряват от 5 доставчици ⁽¹⁰⁾. Основният въпрос е да се проучи защо тези големи оператори с икономии от мащаба имат двойно и понякога четворно по-големи разходи от по-малките доставчици. Това е така, въпреки че според всички икономически теории би трябвало да не е. Според звеното на Евроконтрол за преглед на ефективността става въпрос за обща стойност (от преки и непреки разходи за референтния период 2015-2019 г.) от над 70 милиарда евро.

Предвид определянето на общоевропейски цели за РП2 в схемата за ефективност на ЕЕН, за постигането на които националните планове на отделните държави — членки на ЕС, трябва да допринасят пропорционално, е ясно, че постигането на общите за ЕС цели за икономическа ефективност категорично зависи от страните, които осигуряват най-много такси, давайки своя принос за необходимите подобрения. Това не беше така при РП1.

⁽³⁾ ОВ C 198, 10.7.2013 г., стр. 51-55.

⁽⁴⁾ Пак там.

⁽⁵⁾ COM(2013) 410 final.

⁽⁶⁾ COM(2013) 409 final.

⁽⁷⁾ COM(2013) 408 final.

⁽⁸⁾ SWD(2013) 206 final.

⁽⁹⁾ COM(2013) 409 и 410 final.

⁽¹⁰⁾ За справка вж. обобщителна таблица „Calculation of 2014 Unit Rates — Adjustments and revenues“ („Изчисляване на таксовите единици за 2014 г. — корекции и приходи“) в информационния документ „Initial Estimates of the Route Charges Cost-Bases and Unit Rates“ („Първоначални оценки на разходните бази и таксовите единици на аеронавигационните такси“), публикуван от Разширения комитет за аеронавигационните такси на Евроконтрол на 16 юли 2013 г. (стр. 6); http://www.eurocontrol.int/sites/default/files/content/documents/route-charges/operation-reports/cer-99-2013-3452-fin_item_2-en.pdf.

3.5 Вторият основен проблем, който трябва да се разгледа, е разпокъсаността на системата за УВД. Европейската система за УВД се състои от 28 национални органа, упражняващи надзор над повече от сто доставчика на АНО, всеки от които се наблюдава от отделен национален регулаторен орган, със съответните разлики в системите, правилата и процедурите. Има много допълнителни разходи вследствие на големия брой доставчици на обслужване в Европа, които приемат свои собствени програми за капиталови инвестиции и закупуват и поддържат отделни системи, които често не са съвместими със системите на други доставчици на АНО⁽¹¹⁾. Проблемите се утежняват от отделното обучение на персонала, създаването на собствени оперативни процедури и факта, че предоставянето на обслужване е ограничено в малко въздушно пространство. Заедно 38-те големи национални доставчици на аеронавигационно обслужване са изразходвали годишно около 1 милиард евро за основно оборудване, като тези разходи не са били координирани, нито е било проверено дали оборудването е пригодно и от полза за мрежата като цяло.

3.6 Инициативата за ЕЕН II+ цели да постигне по-добра координация на настоящия разпокъсан процес на взимане на решения и да повиши ползите за мрежата и сътрудничеството.

4. Развитие на ефективността на аеронавигационното обслужване

4.1 В края на 90-те години на миналия век предоставянето на услуги по контрол на въздушното движение в Европа се характеризираше със сериозно забавяне и неефективност. Повече от десетилетие по-късно европейското въздушно пространство продължава да е силно разпокъсано.

4.2 През 2011 г. общите преки и непреки разходи за контрол на въздушното движение в Европа възлизат на около 14 млрд. евро. Само преките разходи (събирани под формата на такси от ползвателите) представляват над 20 % от общите оперативни разходи (без разходите за гориво) на най-ефективните авиокомпаниите. За разлика от другите видове транспорт, всички тези разходи се възстановяват от ползвателите и, съответно, от клиентите.

4.3 Производителността (измерена в часове контрол на въздушното движение) се е увеличила с около 18 % през последното десетилетие, но общите разходи по наемането на ръководителите на полети са се увеличили по-бързо (с почти 40 %). Ръководителите на полети обаче все още представляват само една трета от общата численост на персонала, нает от доставчиците на АНО, което свидетелства за много големия брой заети като помощен персонал (около 30 000 през 2011 г.).

5. Подобряване на ефективността на ЕЕН

5.1 Опитът показва, че държавите членки, които са или единствен, или мажоритарен собственик на доставчици на обслужване, проявяват силно изразена тенденция да се съсредоточават върху стабилните приходи от финансираната от ползвателите система за контрол на въздушното движение. Следователно е възможно те да не пожелаят да подкрепят фундаменталните промени, водещи до по-интегрирано оперативно въздушно пространство, които биха могли да наложат ограничения върху сегашните маршрути през националното въздушно пространство, предпочитано от държавите/доставчиците на АНО, евентуално с оглед на генерирането на приходи.

5.2 Един по-съгласуван мрежови подход към планирането на маршрутите би съкратил средната продължителност на полетите в европейското въздушно пространство с около 10 минути, намалявайки разхода на гориво и оттам емисиите на CO₂. Сегашната неефективност не носи реални негативи на доставчиците на АНО или държавите; тежестта на разходите пада върху клиентите на авиокомпаниите и, неизбежно, върху потребителите.

5.3 При сегашната система държавите членки в Комитета за единно небе (КЕН) имат последната дума по отношение на целите, приемането на планове за ефективност и приемането на коригиращи мерки, в случай че целите не бъдат постигнати. Както беше посочено в предходно становище на ЕИСК⁽¹²⁾, ползвателите и доставчиците на АНО би трябвало да могат, при необходимост, да присъстват на заседанията на КЕН като наблюдатели. Комитетът признава, че Комисията е положила усилия за по-добро консултиране на недържавните заинтересовани страни в областта на ЕЕН, по-конкретно чрез създаването на отделен отраслов консултативен орган⁽¹³⁾, но счита, че ефективното осъществяване на ЕЕН изисква съдържателен диалог между и пълно участие на всички заинтересовани страни и държави.

⁽¹¹⁾ Ср. доклад на Евроконтрол „Сравнение между оперативната ефективност на УВД в САЩ и Европа“, 2010 г.

⁽¹²⁾ ОВ С 198, 10.7.2013 г., стр. 9.

⁽¹³⁾ Отрасловият консултативен орган проведе първото си заседание през 2004 г. Според уебсайта на Комисията той предоставя „възможност на всички звена от сектора да информират Европейската комисия за това какво очакват от Единното европейско небе и да изложат мнението си за различните варианти и графици. Комисията възнамерява да се консултира с отрасловия консултативен орган не само относно управлението на законодателните инициативи, но и във връзка със своите инвестиции в стандартизация, научни изследвания и инфраструктура.“ (http://ec.europa.eu/transport/modes/air/single_european_sky/consultation_body_en.htm).

5.4 В своя нов законодателен пакет Комисията предлага засилване на механизмите за контрол и санкциониране. Тъй като Комисията е пазител на схемата за ефективност и носи основната отговорност за нея, ЕИСК подкрепя категорично нейното предложение членовете на органа за преглед на ефективността да бъдат пряко определяни от Комисията, за да се гарантира независимост.

6. Конкретни бележки

6.1 Най-добрият регулатор е конкуренцията, която обаче отсъства напълно при предоставянето на основни услуги за УВД. В краткосрочен до средносрочен план не би било реалистично да се мисли за въвеждане на конкуренция във всички услуги за УВД. Анализът на Комисията сочи, че основните услуги по контрол на въздушното движение са естествени монополи, поне при сегашната технология. В отсъствието на конкуренция е още по-важно да има силно и ефективно икономическо регулиране на такива монополни доставчици, което да служи като заместител на конкуренцията. С оглед на това ЕИСК подкрепя предложението, отправено косвено в ЕЕН II+, Комисията да бъде реалният европейски икономически регулатор на УВД.

6.2 С първия пакет за ЕЕН от 2004 г. се целеше да се въведат пазарни механизми за предоставяне на помощни услуги с цел да се подобри тяхната ефикасност. На практика бе постигнато малко, макар че в двата случая, когато такива мерки бяха приложени — в Швеция и Обединеното кралство — резултатите бяха положителни (един от доставчиците на АНО оценява икономии на около 50 % в сравнение с вътрешното предоставяне на помощни услуги).

6.3 Помощните услуги, като метеорологичното обслужване, аеронавигационната информация, комуникационното и навигационното обслужване или обслужването по надзора са предложения с по-голяма практическа приложимост. Съществуват много предприятия в областта на УВД и извън нея, които могат да предлагат такива услуги. Тяхното предоставяне може да бъде разделено между няколко доставчика, за да се увеличи максимално конкуренцията, или, както предложи Евроконтрол неотдавна в своя анализ на понятието „централизирани услуги“, да бъдат възложени на един единствен доставчик или група от доставчици на обслужване, които да обслужват няколко доставчика на основни услуги.

6.4 Комисията е на мнение, че следва да бъдат въведени пазарни механизми с цел увеличаване на ефикасността при предоставянето на помощни услуги. В законодателния пакет Комисията предлага да се продължи политиката на отделяне и отваряне на пазара за някои от гореспоменатите помощни услуги. Повечето области в първоначалния списък с възможни централизирани услуги, предложени от Евроконтрол и свързани най-вече с управлението на данни, могат да бъдат предоставяни от субекти извън сферата на УВД. Затова следва да се обмисли възможността да се поканят за изпълнители и други доставчици на АНО, различни от сегашните, за да се въведе някакъв елемент на конкуренция, в частност по-конкурентно възлагане на обществени поръчки.

6.5 Редица от трудностите при осъществяването на ЕЕН се дължат на затрудненията, с които се сблъскват националните органи за надзор (НОН) — недостатъчни ресурси, липса на експертен опит и независимост както от правителствата, така и от доставчиците на АНО. Ако тези недостатъци не бъдат преодолени, това ще изложи осъществяването на ЕЕН на значителен риск. Големият брой национални органи за надзор в Европа контрастира със ситуацията в САЩ, където има само един регулатор. Регулирането на УВД от страна на ЕС — може би въз основа на ФБВП — би подобрило както съгласуваността, така и осъществяването на ЕЕН и би спомогнало за намаляване на разходите за надзор, плащани от ползвателите и в крайна сметка от клиентите.

7. Преодоляване на разпокъсаността на европейската система за УВД

7.1 Препроектирането на функционалните блокове въздушно пространство (ФБВП) има за цел да бъде преодоляна разпокъсаността на въздушното пространство посредством установяването на сътрудничество между доставчиците на АНО, оптимизирането на организацията и използването на въздушното пространство и маршрутите в голям мащаб, като по този начин се постигнат синергии в цялата система чрез икономии от мащаба.

7.2 Въпреки че държавите членки и техните доставчици на АНО положиха много усилия за създаването на ФБВП, постигнатият реален напредък беше разочароваш. Беше оповестено създаването на девет ФБВП, но никой от тях не е напълно оперативен, като повечето изглежда са предназначени за удовлетворяване на формалните изисквания, а не за разгръщане на синергии и икономии от мащаба.

7.3 За разлика от чисто институционалните процеси, действителното развитие на ФБВП често беше блокирано поради опасения, че потокът от приходи от такси за аеронавигационно обслужване би намалал, в някои случаи с повече от 30 %, ако тези ФБВП бъдат въведени и бъдат рационализирани услугите, например чрез скъсяване на маршрутите. Допълнителен проблем за държавите членки в това отношение представлява и силната съпротива от страна на персонала, защитаващ своите настоящи равнища на заетост. Макар и разбираема, тази несигурност е неоснователна. Ако не остане само на думи, по-ефективното управление на въздушното движение посредством създаването на Единно европейско небе, наред с бързото развитие на технологиите, ще затвърди непрекъснатото нарастване на въздушното движение в Европа, съхранявайки заетостта и възлагайки по-голяма отговорност на ръководителите на полети, които ще получат по-изявена управленска и надзорна роля.

7.4 Освен това в защита на съществуващите монополи бяха изтъкнати проблеми с националния суверенитет под предлог, че се защитават военните инфраструктури, цели и операции в европейското въздушно пространство. Действителните отбранителни нужди се защитават основателно в рамките на ЕЕН, но границата между тези основателни нужди и неоправданата протекция на национални интереси често се размива. Съществуват примери за делегиране на въздушно пространство и те не са създавали реални проблеми по отношение на суверенитета.

В сектора на въздухоплаването някои ключови национални летища бяха успешно приватизирани и вече са трансгранична собственост. УВД на практика е инфраструктурна услуга и в Европа има много примери за съществуващи или планирани трансгранични приватизации на ключови инфраструктурни услуги в областта на енергетиката, включително в чувствителни отрасли като производството на ядрена енергия, телекомуникацията, водите и т.н. Един частично приватизиран европейски доставчик на АНО на практика е собственост отчасти на ненационални интереси.

7.5 ЕИСК признава намерението на Комисията да продължи да прилага процедури за нарушение срещу държавите членки във връзка с ФБВП, особено в случаите, при които през следващите месеци не бъде отбелязан ясен напредък в изпълнението на реформата. Въпреки че предпочитаният вариант определено е координираното прилагане на ЕЕН от всички държави членки под ръководството на Комисията, производствата за установяване на нарушения трябва да се използват категорично като последна възможност срещу неспазването на правилата. Като правилно се оценява и намерението на Комисията да продължи да работи за въвеждането посредством ФБВП на организационни модели, подходящи за по-интегрирано оперативно въздушно пространство.

7.6 ЕИСК подкрепя изложеното в законодателния пакет на Комисията предложение да се продължи разработването на концепцията за ФБВП, за да се превърне тя в един по-ефективен и гъвкав, основан на промишлени партньорства инструмент за доставчиците на АНО, допринасящ за постигане на целите, определени в схемата за ефективност на ЕЕН.

8. Ролята на Евроконтрол

8.1 Евроконтрол продължава да играе важна роля в процеса на осъществяване на ЕЕН. Първоначално създаден с цел да предоставя колективна система за контрол на въздушното движение в шест европейски държави, с годините той пое и други задачи. С въвеждането на Единното европейско небе Евроконтрол следва да се върне към основната си задача да координира предоставянето на услуги.

8.2 За да координират по-добре своите действия, през 2012 г. ЕС и Евроконтрол подписаха споразумение на високо равнище⁽¹⁴⁾, с което се признава приносът, който Евроконтрол може да окаже за създаването на ефективна европейска система за УВД, като подпомага определения от ЕС единен европейски регулатор на УВД, а именно Комисията. В това отношение Евроконтрол ще продължи да подкрепя и подпомага Комисията и ЕААБ при изготвянето на съответните правила и разпоредби.

8.3 Вече са предприети значителни стъпки, като през 2013 г. започна последната част от реформата на Евроконтрол. Той остава междуправителствена организация и неговите учредителен устав и органи за вземане на решения (например Временният съвет) все още не отразяват резултатите от направените неотдавна реформи. Комисията подкрепя продължаващата реформа на Евроконтрол, която ще се съсредоточи върху управлението и експлоатацията на европейската мрежа за УВД. Особеното значение на тази роля вече бе признато от ЕС посредством дадения на Евроконтрол мандат да изпълнява функциите по управление на мрежата, създадени със законодателството за ЕЕН. Това развитие следва да се насърчава в пълно съответствие с нормативната уредба за ЕЕН и с разгръщането на проекта SESAR. Освен това то не може да се осъществи без промяна в управлението на тази организация в посока към създаването на среда, в която промишлеността играе по-важна роля.

8.4 Тъй като схемата за ефективност е от първостепенно значение за осъществяването на ЕЕН, отговорността за прегледа на прогнозите на държавите членки на ЕС за таксовите единици и обема на трафика следва се прехвърли от Разширения комитет на органа за преглед на ефективността, който следва да ги проверява от името на Комисията. Тъй като Разширеният комитет докладва на Временния съвет на Евроконтрол и съответно на държавите членки на ЕС, предложеното прехвърляне на отговорността за прегледа на прогнозите на държавите членки на ЕС за таксовите единици и обема на трафика към органа за преглед на ефективността би било по-логично в контекста на схемата за ефективност и би съответствало на предложената роля на Комисията на европейски икономически регулатор на УВД. Прегледът на прогнозите за таксовите единици и обема на трафика на държавите, които не са членове на Евроконтрол, който също е в рамките на схемата за ефективност на ЕЕН, следва да продължи да се извършва от Разширения комитет на Евроконтрол.

8.5 Комисията възложи на Евроконтрол функцията на управителен орган на мрежата под ръководството на Управителния съвет на мрежата. Функцията на управителен орган на мрежата вече доказва своята полза.

⁽¹⁴⁾ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/bg/12/st13/st13792.bg12.pdf>.

8.6 Концепцията за промишлено партньорство с цел подобряване предоставянето на услуги следва да се разглежда като цел, която би се вписала и в бъдещата реформа на Евроконтрол. За тази цел доставчиците на АНО и ползвателите на въздушното пространство ще участват в управителния орган на мрежата по подобие на участието в съвместно предприятие. Този модел осигурява отделянето от регулаторните органи, тъй като извежда управителния орган на мрежата от ролята на междуправителствена организация, упражняваща надзор над множество различни национални блокове въздушно пространство, и го насочва към една по-рационална координация на аеронавигационното обслужване, фокусирана върху създаването на по-ефективно и рентабилно европейско въздушно пространство, достойно за наименованието „Единно европейско небе“.

8.7 ЕИСК приветства изложеното в законодателния пакет на Комисията предложение да се укрепи ролята на управителния орган на мрежата чрез оптимизиране на управлението, с което се предоставя по-важна роля на промишлеността (доставчици на АНО, ползватели на въздушното пространство и летища).

9. Ролята на Европейската агенция за авиационна безопасност (ЕААБ) в областта на УВД

9.1 ЕААБ е от първостепенно значение за политиката на ЕС за безопасност на въздухоплаването от 2002 г. насам предвид поставената ѝ цел да постигне високо и еднакво равнище на безопасност, като същевременно продължи да работи за изпълнението на традиционните цели на ЕС — равнопоставени условия на конкуренция, свободно движение, опазване на околната среда, предотвратяване на дублиране на законодателството, налагане на правилата на ИКАО⁽¹⁵⁾ и др.

9.2 Съгласно законодателството от Комисията се изисква да предложи промени за премахване на припокриването, след като бъдат установени съответните правила за изпълнение на ЕААБ.

9.3 В областта на УВД обаче нещата изглеждат по-различно, тъй като се прави разлика между правила, свързани с безопасността, и такива, които не са свързани с нея, като Евроконтрол все още играе важна роля при въпросите, които не са свързани с безопасността.

9.4 С наближаването на етапа на внедряване на проекта SESAR съществува опасност да се задълбочи проблемът със съгласуването на различните технически правила, тъй като регулаторната система трябва да позволи функционирането на всички свързани технологии и концепции или да ги направи задължителни. Трябва да преминем към единна регулаторна стратегия, структура на правилата и процес на консултации под егидата на ЕААБ.

9.5 В настоящия законодателен пакет Комисията предлага да се премахне припокриването между регламентите за ЕЕН и ЕААБ и съответно да се подели работата между различните институции. В съответствие с това Комисията следва да се съсредоточи върху ключовите въпроси на икономическата регулация, а ЕААБ да осигурява координирано изготвяне и надзор на всички технически правила, като черпи от опита на Евроконтрол.

10. Социален диалог

10.1 Необходимо е спешно да се обърне внимание на социалния диалог с участието на всички заинтересовани страни от веригата за създаване на стойност във въздухоплаването, както се посочва в неотдавнашното проучвателно становище на ЕИСК⁽¹⁶⁾ относно ЕЕН II+. Това е от първостепенно значение за осъществяването на ЕЕН.

10.2 С оглед на това следва да се работи за създаването на стандарти за целия ЕС, за да се запазят заетостта и качеството в сектора на въздухоплаването. Във връзка с това петият стълб на Единното европейско небе е от решаващо значение за подходящото отчитане на предизвикателствата в областта на заетостта, мобилността на работниците, промените в управлението на персонала и допълнителното обучение. Следователно социалният диалог трябва да бъде укрепен и да обхваща не само сектора на управление на въздушното движение, а да бъде отворен и за други социални партньори освен обслужването на въздушното движение. Наред с дискусии на социалните последици за работещите в областта на обслужването на въздушното движение, авиокомпаниите и летищата, той би следвало да включва и обсъждане на въпроса по какъв начин могат да се гарантират работните места във въздухоплаването като цяло.

Брюксел, 11 декември 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹⁵⁾ Международна организация за гражданско въздухоплаване.

⁽¹⁶⁾ ОВ C 198, 10.7.2013 г., стр. 9.

ISSN 1977-0855 (електронно издание)
ISSN 1830-365X (печатно издание)



Служба за публикации на Европейския съюз
2985 Люксембург
ЛЮКСЕМБУРГ

BG