



Съдържание

I Резолуции, препоръки и становища

СТАНОВИЩА

Европейски икономически и социален комитет

504-та пленарна сесия на ЕИСК, 21 и 22 януари 2015 г.

2015/C 242/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Приносът на гражданското общество към прегледа на стратегията „ЕС–Централна Азия“ (проучвателно становище)	1
2015/C 242/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Включване на жените мигранти на пазара на труда“ (становище по собствена инициатива)	9
2015/C 242/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Заграбването на земи — тревожен сигнал за Европа и непосредствена заплаха за семейното земеделско производство“ (становище по собствена инициатива)	15
2015/C 242/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ситуацията след изтичането на срока на квотната система за мляко през 2015 г.“ (становище по собствена инициатива)	24
2015/C 242/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Електромагнитна свръхчувствителност“ (становище по собствена инициатива)	31
2015/C 242/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Положение и условия за работа на организациите на гражданското общество в Турция“	34

III Подготвителни актове

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

504-та пленарна сесия на ЕИСК, 21 и 22 януари 2015 г.

2015/C 242/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 726/2004 за установяване на процедури на Общността за разрешаване и контрол на лекарствени продукти за хуманна и ветеринарна употреба и за създаване на Европейска агенция по лекарствата“ (COM(2014) 557 final — 2014/0256 (COD)	39
---------------	--	----

2015/C 242/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Шести доклад относно икономическото, социалното и териториалното сближаване: инвестиции за работни места и икономически растеж“ (COM(2014) 473 final)	43
2015/C 242/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ефективни, достъпни и устойчиви системи на здравеопазване“ (COM(2014) 215 final)	48
2015/C 242/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно производството, пускането на пазара и употребата на медикаментозни фуражи и за отмяна на Директива 90/167/ЕИО на Съвета“ (COM(2014) 556 final — 2014/0255 (COD) и „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно ветеринарномедицинските продукти“ (COM(2014) 558 final — 2014/0257 (COD)	54
2015/C 242/11	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 просперираща икономика, основана на данни“ (COM(2014) 442 final)	61
2015/C 242/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно мерките, които Съюзът може да предприеме във връзка с комбинирания ефект на антидъмпингови или антисубсидийни мерки със защитни мерки (кодифициран текст)“ (COM(2014) 318 final — 2014/0164 (COD)	66

I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

504-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 21 И 22 ЯНУАРИ 2015 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Приносът на гражданското общество към прегледа на стратегията „ЕС–Централна Азия“

(проучвателно становище)

(2015/С 242/01)

Докладчик: г-н Jonathan PEEL

Съдокладчик: г-н Dumitru FORNEA

С писмо от 25 септември 2014 г. изпълняващият длъжността министър на външните работи и министър на вътрешните работи на Република Латвия г-н Rihards KOZLOVSKIS поиска от Европейския икономически и социален комитет да изготви проучвателно становище относно

„Приносът на гражданското общество към прегледа на стратегията „ЕС–Централна Азия“.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 17 декември 2014 г.

На 504-тата си пленарна сесия, проведена на 21 и 22 януари 2015 г. (заседание от 21 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 180 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 18 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. Комитетът приветства искането на предстоящото латвийско председателство за изготвяне на проучвателно становище по повод предстоящия двугодишен преглед на стратегията на ЕС за ново партньорство с Централна Азия⁽¹⁾, и по-специално предложеното задълбочаване на отношенията на ЕС с пет страни от Централна Азия⁽²⁾, изразяващо се в ефективно партньорство, като един от основните приоритети на външната политика.

1.1.1. В хода на работата Комитетът ще привлече вниманието към все още актуалните заключения и препоръки, изложени в становището му от 2011 г. относно Централна Азия⁽³⁾.

⁽¹⁾ „Европейският съюз и Централна Азия — стратегия за ново партньорство“, Съвет, QC-79.07.222.29С, октомври 2007 г.

⁽²⁾ Казахстан, Киргизстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан.

⁽³⁾ CESE 1010/2011 (ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 49).

1.2. Комитетът отбелязва заключението на Съвета, прието по време на предишния преглед, че стратегията на ЕС е доказала своята полезност и все още е валидна ⁽⁴⁾. Всеки опит на ЕС да задълбочи отношенията си с петте централноазиатски страни трябва да стъпва на прагматична основа и да бъде приспособен към променящите се политически, икономически и социални реалности в региона, като същевременно не бива да пренебрегва ценностите и принципите, свързани с основните човешки права, а да демонстрира достатъчно гъвкавост, където това е възможно, за да улеснява развитието на взаимноизгодни отношения.

1.2.1. Преди всичко, ЕС няма нужда от напомняне, че за разлика от Европа между тези страни липсва реално усещане за регионална принадлежност и с тях трябва да се работи поотделно, както и че всяко задълбочаване или разширяване на присъствието му в този регион неизбежно ще даде отражение върху отношенията на ЕС с Русия в по-широкия смисъл. ЕС трябва да има предвид съществуващите властови структури в региона, като същевременно си запази правото на независими действия. Поради факта, че тези пет страни бяха част от бившия Съветски съюз, Русия ги счита — подобно на Украйна — за част от своята сфера на влияние. Затова е от основно значение в този преглед да бъдат отчетени както цялостният подход на ЕС към Русия, така и отношенията му с Русия.

1.3. Комитетът отбелязва, че значението на стратегическото местоположение на Централна Азия нараства от 2011 г. насам, особено с оглед на кризата в Украйна. ЕИСК отбелязва също, че китайското присъствие в региона нараства експоненциално. Следователно регионът е важен за отношенията между ЕС и Китай и предоставя ключова възможност за укрепване на стратегическото партньорство между Русия и Китай, особено чрез засилено сътрудничество в областта на енергетиката и транспорта. Препоръчваме тази възможност да бъде проучена задълбочено.

1.3.1. Енергетиката и транспортът са заложили като приоритетни области в стратегията за партньорство. Комитетът повтаря препоръката си от 2011 г., че жизнеността на връзките на ЕС със значителните потенциални енергийни залежи на Централна Азия трябва да се основава на практически и икономически съображения. Участието на ЕС в развитието на сектора на енергетиката в тези страни е обосновано, не на последно място поради факта, че техните залежи предлагат на Европа допълнителни и допълващи (за разлика от алтернативни) енергийни източници, въпреки съществуващите усложнения по отношение на транзита и транспорта. При все това ще бъде важно да се избегнат евентуални недоразумения с Китай в контекста на взаимния ни интерес да повишим енергийните доставки от Централна Азия.

1.3.2. Настоятелно препоръчваме да се използва значителният експертен опит на ЕС в сферата на засиленото сътрудничество за подобряване на енергийната ефективност и внедряването на възобновяеми енергийни източници, тъй като в региона е налице значителен нереализиран потенциал; разширяването на регионалното сътрудничество с ИПДП ⁽⁵⁾ също е основна цел.

1.3.3. Комитетът също така повтаря препоръката си от 2011 г. за пълно съгласуване на предложените от Китай и ЕС транспортни коридори, не на последно място по отношение на железопътната инфраструктура, където това е възможно. Предлагаме също така да бъдат положени повече усилия за получаване на резултати от дейността на Междуправителствената комисия за транспортния коридор Европа — Кавказ — Азия (МПП ТРАСЕКА) ⁽⁶⁾, за да се ускори развитието на устойчива верига на инфраструктурата, като се осигури мултимодален транспорт (по-специално железопътна и пътна инфраструктура) чрез свързване на коридора с Трансевропейските транспортни мрежи (ТЕМ).

1.4. ЕС обаче няма да успее да спечели подкрепа в Централна Азия, ако преследва единствено икономически цели. В стратегията за партньорство се поставя акцент и върху правата на човека, правовата държава, доброто управление и демократизацията. Тя трябва да насърчава изграждането на доверие в рамките на съществуващите властови структури. В това отношение регионът все още е изправен пред тежки предизвикателства поради болезнения преход от централизирана към пазарна национална икономика, който се възприематства от периоди на етнически, екологични и икономически сътресения.

1.4.1. В стратегията за партньорство се подчертава по-специално способността на ЕС да предложи „опита си в сферата на регионалната интеграция, водеща до политическа стабилност и благоденствие“, като се прави конкретна препратка към държавите членки, които се присъединиха към ЕС след 2004 г. Затова Комитетът призовава настоятелно латвийското председателство да насърчи останалите държави членки да споделят опита си във връзка с прехода от централизирана икономика, разработването на електронно управление (и по-специално на „електронен път на коприната“) и други области на подкрепа, които биха могли да предоставят добавена стойност, особено ако бъдат съчетани с усилия за укрепване на правовата държава.

⁽⁴⁾ Вж. съобщението за медиите Council Conclusion on Central Asia („Заключение на Съвета относно Централна Азия“), юни 2012 г.

⁽⁵⁾ Инициатива за прозрачност на добивната промишленост.

⁽⁶⁾ <http://www.traceca-org.org/en/home/>

1.4.2. Голямо значение в този смисъл имат и препоръките, изложени от Комитета в становището му относно „Устойчиви промени на общества в преход“⁽⁷⁾. В допълнение следва да отбележим, че предприятията и синдикатите, както поотделно, така и в качеството си на социални партньори, също имат ключова роля и могат да използват връзките си не на последно място за да насърчат централноазиатските правителства да признаят в по-голяма степен положителната роля на гражданското общество. За да се насърчи този процес и да се поощрят инвестициите, препоръчваме делегация на ЕИСК да посети Централна Азия при първа възможност.

1.4.3. Комитетът изразява особена тревога във връзка със сведенията, че ролята на специалния представител на ЕС не е била подновена и препоръчва настоятелно тази позиция да бъде възстановена във възможно най-кратък срок.

1.5. Младежта и образованието имат особена важност. В този смисъл Комитетът приветства преразгледаната и изключително търсена програма на ЕС „Еразъм +“, която спомага за развитието на още по-задълбочени отношения в областта на образованието и мобилността на равнище висши учебни заведения, и следва да бъде придружена от улесняване на процедурите за издаване на визи и премахване на таксите за най-надарените студенти от региона.

1.5.1. Половината от населението на Централна Азия е на възраст под 25 години. Следователно средното образование е поне толкова важно, колкото висшето. Комитетът призовава за по-активни действия и подкрепа от ЕС в тази област, не на последно място чрез осигуряване на учебници (където в средните училища има недостиг на такива) и по-задълбочена информация за ЕС на местните езици. Следва също да се обмисли предоставянето на по-голяма подкрепа за учителите, може би в рамките на по-широка програма за развитие на селските райони, както и повече действия на местно равнище за приобщаване на родителите. Повишаването на общото равнище на образованието би следвало да спомогне и за намаляване на възможния радикализъм сред местните младежи.

1.5.2. Комитетът препоръчва също така да се постави по-голям акцент върху предоставянето на подкрепа за преподаването на науки в Централна Азия, където това има значение в исторически план и където съществуват връзки по-специално с Балтийските страни, както и върху осигуряването на засилено медийно присъствие в региона чрез европейски телевизионни и радиомрежи като Euronews или Euronet, с програми на местните езици.

1.6. При все това Комитетът е твърдо убеден, че правата на човека могат да се популяризират най-добре посредством развитие и насърчаване на контактите с местното гражданско общество и укрепване на капацитета му да се превърне в ефективен партньор и участник наравно с правителствата, което би укрепило и правовата държава на базата на независима съдебна система.

1.6.1. Насърчаването на непартийна публична служба и на по-голяма роля на местното гражданско общество остава от основно значение, особено като се има предвид наличието на слаби традиции в тези сфери. Взаимодействието между самия ЕС и местното гражданско общество на по-разширено и по-задълбочено равнище като част от диалога в областта на правата на човека е от основно значение и трябва да бъде засилено, не на последно място чрез засилена употреба на интернет и съответните уебсайтове.

1.6.2. Създаването на процеса на диалог на ЕС за правата на човека беше един от първите резултати от стратегията на ЕС за Централна Азия през 2007 г. С всяка страна бяха проведени средно по шест кръга от този диалог. Въпреки че Комитетът приветства сърдечно брифингите на Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) за организациите на гражданското общество (ОГО) в Брюксел, все пак призоваваме за значително увеличаване на броя на срещите по места с ОГО в Централна Азия. Такива срещи изглеждат да провеждат само *ad hoc*, в повечето случаи непосредствено преди диалога, и невинаги обхващат въпросите, които ОГО считат за най-важни.

1.6.3. Комитетът изразява съжаление, че ролята на традиционните, по-селски *ashar/hashar* форми на сдружаване на общността за взаимопомощ, които имат дълбоки корени в номадските и заселените райони на Централна Азия, досега като цяло се пренебрегват от ЕС, който изглежда предоставя финансиране единствено на установени професионални НПО. Тази ситуация се нуждае от спешна корекция.

⁽⁷⁾ ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 6.

1.7. Комитетът не разполага с достатъчно място в настоящото становище да коментира многото конкретни аспекти, обхванати от стратегията за партньорство, но устойчивостта на околната среда и водата запазват фундаменталното си значение. Комитетът призовава да бъде поставен по-голям акцент върху енергийната ефективност, продоволствената сигурност и безопасността на храните, но преди всичко върху водната ефективност, както и да се положат координирани усилия за намаляване на изключителния големия процент на загубите на вода. Водата е жизненоважна стока в региона и следва да бъде в основата на подкрепата, която ЕС може да предложи на местното земеделие.

1.7.1. Комитетът повтаря препоръката си от 2011 г. относно свързаните, но трудни за решаване въпроси за продоволствената сигурност, осигуряването на вода и енергийните доставки. Той отново призовава ЕС да поеме по-голяма роля в насърчаването на петте държави да работят съвместно за намиране на всеобхватно решение на тези проблеми, не на последно място поради вече натрупания от ЕС практически опит в осигуряването на помощ в тази сфера за други страни, както и да насърчава засилване на взаимната търговия със селскостопански продукти.

2. Контекст

2.1. Един от основните приоритети на външната политика, които си е поставило предстоящото латвийско председателство, е задълбочаването на отношенията между ЕС и петте централноазиатски страни. В началото на 2015 г. Съветът ще приеме заключения след извършения от ЕСВД двугодишен преглед на стратегията на ЕС за Централна Азия. Комитетът беше помолен по-специално да разгледа ключовите въпроси, произтичащи от настоящата геополитическа и стратегическа ситуация, особено там, където съществува недвусмислен потенциал за развитие на реално партньорство между ЕС и между централноазиатските страни.

2.1.1. Тези въпроси включват сигурността, образованието, енергетиката, транспорта, екологията, включително развитието на селските райони, по-широките аспекти на устойчивото развитие, както и бизнес средата, включително МСП, търговията и инвестициите.

2.1.2. Не е необходимо да повтаряме тук много от подробностите за контекста, изложени в становището ни от 2011 г. При все това е важно да припомним, че въпреки че територията на петте страни е много голяма, съвкупното им население е едва 66 милиона души (2013 г.). Тези относително нови държави все още се формират. Придобили независимост едва след разпада на Съветския съюз през 1991 г., в никоя от тях не е съществувало национално освободително движение. Повечето от тях са в обтегнати отношения със съседите си, не на последно място поради граници, които често нямат никаква връзка с етническите граници, а тези спорове могат да прераснат в насилие. Запазилото се минимално чувство за близост обаче също може да бъде отрицателен фактор, тъй като напомня за съветското време. Съществуват и големи предизвикателства, дължащи се на болезнения преход към пазарна национална икономика. Мисленето на управляващите елити остава непроменено — структурите на старата съветска номенклатура се превърнаха в олигархични, кланови или семейни бюрокрации.

2.1.3. Освен това петте страни се намират на твърде различни етапи от развитието. Казахстан започва да се превръща в ключов играч в региона и отношенията на ЕС с тази държава се развиват стабилно. Киргизстан и Таджикистан са значително по-бедни, но са относително отворени и в тях се наблюдава определено участие на гражданското общество. ЕС засилва и отношенията си с Узбекистан, но Туркменистан остава най-затворената страна в региона, в която на практика липсва независимо гражданско общество.

3. Стратегически кръстопът

3.1. Независимо от негостоприемния ландшафт, значението на Централна Азия като стратегически кръстопът нараства от 2011 г. насам. Поради местоположението си регионът е силно зависим от съседните страни по отношение на транспортните маршрути до международните пазари.

3.1.1. Руското влияние е силно и привлича все по-голямо регионално и международно внимание след кризата в Украйна и незачитането на международните договори от Русия. Общото мнение е, че руският президент желае да възстанови старите сфери на влияние на своята страна. Това на свой ред води до по-голяма тревога, че се връщаме към ерата на Студената война и засилване на потенциалната заплаха не само за другите бивши съветски републики, но и за по-широките интереси. В допълнение е важно да не се подценява значителната роля на руската „мека сила“, упражнявана чрез радиото и телевизията и подпомагана от факта, че руският език е основното средство за общуване в региона, както и от големия процент на емигрантите от региона, които понастоящем работят в Русия.

3.1.2. По-конкретно се наблюдава повишаване на акцента и вниманието на международната общност към енергетиката (и природните ресурси), въпреки че китайското присъствие в региона вече е осезаемо. В допълнение перспективата за край на войната в Афганистан и намаляване на присъствието на САЩ може да насърчи войнствения ислям и да доведе до възход на т. нар. Ислямска държава.

3.2. Мнозина виждат Централна Азия като основна сцена на възобновеното съперничество между Китай и Русия, в което ЕС е само наблюдател. Финансовата криза от 2008 г. увеличи моцта на Китай за сметка на тази на Русия. Партньорството между двете страни в областта на енергетиката не е безспорно и чрез по-активната си роля в Централна Азия Китай на практика предизвиква руското превъзходство в региона. С времето това може да се окаже достатъчно да накара Русия да потърси по-близки връзки с ЕС, въпреки настоящите търкания. Китай от своя страна, подобно на Индия, очебийно не взема отношение по кризата в Украйна, като мнозина не приемат изцяло тревогите на Европа.

3.2.1. Освен това Китай е движещата сила зад Шанхайската организация за сътрудничество (ШОС), в която участват Централна Азия, Русия и Иран. Първоначално създаден за решаване на гранични спорове, той се оказва полезен за Китай както като за средство за самореклама в новите държави, така и за засилване на позицията на Китай в Синцзян, от китайската страна на границата. За Русия ШОС има важна роля за запазването на собственото ѝ влияние в противовес на китайското, но също така предоставя общ форум за разискване на въпроси на сигурността, включително тероризма, екстремизма и сепаратизма (трите „зли сили“).

3.2.2. Нарастващата важност на ролята на Китай в региона беше демонстрирана през 2013 г., когато китайският президент Си даде начало на своята инициатива „Икономически кръг „Пътят на коприната“, подкрепена с фонд от 16,3 млрд. долара за изграждане на по-тесни връзки с Европа, но и за включване на страните по пътя/„по маршрута“. Икономическата активност на Китай в региона е мотивирана от енергийните му нужди. Китай строи пътища и газопроводи, като инвестира сериозно по-специално в туркменистански газ; тези инвестиции изглеждат непропорционални спрямо сегашния добив в тази страна, но съответстват на нейните огромни залежи. След като руската информационна агенция „Новости“ съобщи⁽⁸⁾, че Русия е предложила на Таджикистан 6,7 млн. долара под формата на помощи за реструктуриране на селските райони, таджикски министър заяви в интервю за „Файненшъл таймс“, че Китай ще инвестира най-малко 6 млрд. долара в неговата страна до 2017 г. (почти 70 % от БВП на Таджикистан за 2013 г. и над 40 пъти размера на годишните преки чуждестранни инвестиции в страната⁽⁹⁾).

3.2.3. Също както в Африка, обаче, китайският принос включва масов внос на китайски работници и инженери, което води до известна непопулярност, която в Таджикистан може би е засилена от отсъствието на значителен брой местни мъже, които работят в Русия.

3.3. На 1 януари 2015 г. ще започне да действа воденият от Русия Евразийски икономически съюз, наследник на предишния Митнически съюз. В него ще участва Казахстан, а твърде вероятно и Киргизстан, въпреки че това може да доведе до проблеми за процъфтяващата му търговия, основаваща се на посредничеството при износа от Китай. Таджикистан може също да няма друг избор освен да се присъедини, не на последно място поради факта, че 52 % от неговия БВП се генерират от средствата, които работещите в Русия таджики изпращат в родината си. Както и преди, обаче, Узбекистан и Туркменистан проявяват по-голяма предпазливост по отношение на възстановяването на връзките с Русия.

3.3.1. Казахстан пък разглежда този съюз основно като икономически, а не политически. Страната се стреми да поддържа баланс между различните външни международни интереси. Казахстан желае да започне осъществяването във възможно най-кратък срок на подписаното неотдавна споразумение за засилено партньорство и сътрудничество с ЕС и беше първата централноазиатска страна, която се присъедини към Сръщата Азия-Европа (ASEM)⁽¹⁰⁾. За съжаление кандидатурата на Казахстан за присъединяване към СТО не беше финализирана на министерската среща на СТО през 2013 г., което мнозина отдават на забавянния, причинени от големия евразийски съсед на страната.

3.4. Въпреки че агресивният ислям е изолирано явление/не е голям проблем (религиозните страсти бяха основен фактор в таджикската гражданска война от 1990 г.), всеки режим преследва агресивни светски политики, което дава обратен резултат, като се има предвид нарастващото търсене на религиозно образование, включително сред жените. По-голямата част от населението са сунити и съществуват данни за участие на бойци от региона във войната в Сирия. Иран има интерес от укрепване на връзките си в региона, не само по отношение на транспортната и енергийната инфраструктура (и връзките с Китай), но и в областта на културата и езика. Таджиките говорят фарси, който се говори и в големи части от Узбекистан (например Самарканд, Бухара). Тъй като другият основен местен език принадлежи към тюркската езикова група, Турция също има ключови интереси в региона.

⁽⁸⁾ 7 февруари 2014 г.

⁽⁹⁾ 22 октомври 2014 г., цитирано в „The Diplomat“ на 11 ноември 2014 г.

⁽¹⁰⁾ Ключов форум за диалог и сътрудничество на равнище държавни глави и правителствени ръководители — 53 през октомври 2014 г.

4. Потенциал за развитие на силно партньорство ЕС — Централна Азия

4.1. В становището си от 2011 г. Комитетът призна относително слабата роля на ЕС в региона. През юли 2007 г. ЕС започна да прилага своя собствена стратегия за Централна Азия, която понастоящем предстои да бъде преразгледана. Въпреки ниските равнища на търговския обмен, ЕС е голям търговски партньор на всяка от страните и особено на Казахстан. През 2013 г. на ЕС са се падали 38 % от търговския обмен на Казахстан и две трети от износа му (основно в енергетиката). Независимо от това, общата стойност на вноса на ЕС от региона възлиза на едва 24,9 млрд. евро, а на износа — на 10,6 млрд. евро или 1 % от търговския обмен на ЕС.

4.1.1. Трябва да се използват всички възможности за повишаване на търговския обмен и инвестициите във всяка от страните, както и за развиване на ролята и дейността на социалните партньори в качеството им на ключови участници в гражданското общество.

4.1.2. Киргизстан е бенефициер по общата система за преференции (ОСП) ⁽¹¹⁾, но Узбекистан и Таджикистан все още не са кандидатствали за ОСП+, несъмнено поради свързаните с нея условия. През 2016 г. Туркменистан ще загуби статута си на бенефициер по ОСП поради прекатегоризирането му като страна със „средни доходи“. Тъй като единствено Киргизстан и Таджикистан са членки на СТО, сключване на споразумения за свободна търговия, по-конкретно сходни на подписаните между ЕС и Украйна, Грузия или Молдова, не се предвижда. Въпреки това ЕС трябва, където това е възможно, да разглежда Централна Азия в по-тясна връзка със стратегиите си за Източното партньорство и за района на Черно море.

4.2. Централна Азия предоставя ключова възможност за укрепване на стратегическото партньорство между ЕС и Китай чрез засилено сътрудничество, особено в областта на енергетиката и транспорта. Този вариант следва да бъде проучен задълбочено, тъй като и двете страни си поставят за цел да увеличат енергийните си доставки от региона.

4.2.1. Предвид огромните залежи на въгледороди в Централна Азия, и по-специално на природен газ, понастоящем не се счита, че между тези две цели съществува ожесточена конкуренция. Ръстът на населението и на икономиките в региона естествено ще доведе до повишаване на вътрешните нужди от енергия, но от друга страна съществува значителен неизползван потенциал за подобрения посредством енергийна ефективност и внедряване на възобновяеми източници на енергия. Съществуват убедителни аргументи в подкрепа на засилването на сътрудничеството в тези области, тъй като ЕС е натрупал значителен опит в областта на политиката и разполага със силна устойчива енергийна промишленост, както и на разширяването на сътрудничеството в региона с ИПДП ⁽¹²⁾, което включва по-голяма прозрачност на правителствените приходи от енергийни източници и укрепване на ролята на гражданското общество.

4.3. ТРАСЕКА остава важна инициатива за ЕС. Тя представлява международна програма за засилване на икономическите отношения, търговията и транспорта от Черноморския басейн към Южен Кавказ и Централна Азия въз основа на съществуващите транспортни системи, посредством политическата воля и общите стремежи на 13-те държави, които членуват в нея, включително съответните бивши съветски републики и централноазиатски страни (с изключение на Туркменистан), Турция, България и Румъния.

4.3.1. Изграждането на съвременна оперативно съвместима пътна и стратегическа железопътна инфраструктура по Пътя на коприната е от ключов интерес за Китай, ЕС и Русия. Успешната интеграция на региона чрез съвременна и надеждна инфраструктура би следвало да предостави сериозна възможност за по-голяма регионална икономическа интеграция, но също така и да насърчи мобилността на хората и многокултурния обмен, което от своя страна би довело до по-добра среда за развитие на правовата държава и демокрацията. Затова Комитетът приветства особения акцент, който латвийското председателство поставя върху развитието на мултимодалните транспортни връзки с Евразия.

4.4. Казахстан разполага с огромни залежи на природни ресурси и изкопаеми горива, голяма част от които не са разработени, въпреки че по отношение на производствения капацитет минният добив в страната далеч не е достигнал пълния си потенциал ⁽¹³⁾. Казахстан и Узбекистан разполагат с богати залежи на нефт и газ, а на Туркменистан се падат над 9 % от световните залежи на природен газ ⁽¹⁴⁾. От друга страна, на Киргизстан и Таджикистан все още предстои да разработят потенциала за производство на електроенергия от ВЕЦ и за добив на минерали ⁽¹⁵⁾. Узбекистан и Туркменистан се нареждат в челната десетка на световните производители на памук, въпреки че не разполагат с достатъчно водни ресурси за отглеждането на тази влаголюбива култура.

⁽¹¹⁾ Обща система за преференции на ЕС.

⁽¹²⁾ Инициатива за прозрачност на добивната промишленост.

⁽¹³⁾ [http://www.gecf.org/gecfmembers/kazakhstan\(observer\)](http://www.gecf.org/gecfmembers/kazakhstan(observer))

⁽¹⁴⁾ „Статистически обзор на „Бритиш Петролиум“ на световната енергетика“ (BP Statistical Review of World Energy), юни 2014 г.

⁽¹⁵⁾ Залежите на желязна руда в Киргизстан се оценяват на 5 милиарда тона, като в по-голямата им част съдържанието на желязо е 30 %. Освен това Киргизстан се нарежда сред страните с най-големи доказани залежи от злато в света.

4.5. ЕС обаче няма да успее да спечели подкрепа в Централна Азия, ако преследва единствено икономически цели. Една трета от населението на Киргизстан и Таджикистан живее под прага на бедността. Над две трети от трудоспособното население на Киргизстан са заети в неформалния сектор. Над един милион таджики и около половин милион киргизи работят в чужбина, най-вече в Русия или Казахстан, не на последно място поради младежката безработица в родните им страни. Въпреки законово установените равни права за мъжете и жените, продължаващите различия по отношение на заплащането на половете се дължат отчасти на ниските равнища на заетостта при жените, които при това заемат нископлатени длъжности. Освен това жените са изправени пред дискриминация и по отношение на възможностите за образование.

4.6. Затова в настоящото становище се отправят редица препоръки по отношение на енергийната и водната ефективност, продоволствената сигурност (която в Таджикистан остава ключов проблем), сигурността на водоснабдяването и енергийните доставки, в съзвучие с препоръките от 2011 г.

5. Ролята на гражданското общество

5.1. ЕИСК изразява твърдото си убеждение, че развитието на контактите с местното гражданско общество е един от най-добрите начини за постигане на ефективност на действията на ЕС. Важно е също така това да се прави по положителен начин, не на последно място в опит за противодействие на нарастващите тревоги на правителствата в региона относно ролята на гражданското общество⁽¹⁶⁾. Изграждането на по-широки контакти с младежта и младежкия обмен следва да улеснят този процес. Комитетът приветства сърдечно високото равнище на подкрепата, търсена в Централна Азия по разширената програма на ЕС „Еразъм +“, която развива по-задълбочени отношения в областта на образованието и мобилността на равнище висши учебни заведения, която би следвало да бъде придружена от улесняване на процедурите за издаване на визи и премахване на таксите за най-надарените студенти от региона.

5.1.1. Средното образование предлага още една ключова област за засилени действия и подкрепа от ЕС, не на последно място чрез осигуряване на повече информация за ЕС на местните езици и повече действия за ангажиране/включване на родителите по места. В някои държави качеството на образованието се влошава. Съществува недостиг на учебници за средните училища, а доброто образование се счита за елитарно, не на последно място поради високите такси на университетите. Инвестициите в популяризирането на учителската професия на местно равнище също биха могли да донесат ползи, може би като част от по-широко развитие на селските райони. Възможността за осигуряване на засилено медийно присъствие в региона посредством европейски телевизионни и радиомрежи като Euronews или Eurapet, с програми на местните езици, също следва да се обмисли сериозно.

5.2. В становището си от 2011 г. Комитетът разгледа ролята и дейността на по-широкото независимо организирано гражданско общество в Централна Азия. За съжаление оттогава в нито една от петте страни няма признаци ситуацията да се е променила значително. Засилената тревога на правителствата доведе до по-голям натиск върху НПО, медии и представители на опозицията. Протестите на работниците в нефтената промишленост в Казахстан в края на 2011 г. завършиха с 14 убити и много ранени. Това доведе до засилване на подозренията на правителството към независимите профсъюзи, вкарването в затвора на известен опозиционен лидер и забраняването на няколко медии.

5.2.1. Киргизстан и Казахстан, в които гражданското общество е по-живнено, започнаха да затыгат контрола си върху международните НПО. Киргизстан изготви проучване на опита на „други страни“ (напр. Русия), докато депутатите от парламента на Киргизстан отново дадоха ход на проектозакон, вдъхновен от това законодателство.

5.3. В становището от 2011 г. беше обърнато специално внимание и на традиционните, по-типични за селските райони форми на сдружаване на общностите с цел взаимопомощ (напр. за подобряване на инфраструктурата в общността) — *ashar/hashar*, които имат дълбоки корени както в номадските, така и в населените райони на Централна Азия. Те преживяха ренесанс през 90-те години на миналия век, след срива на социалистическата система, особено в социалния сектор. Въпреки че като цяло *ashar* нямат официални структури, някои от тях са институционализирани и регистрирани като НПО. Тези групи предоставят на международните донори основа за проекти, които овластяват селските общности.

5.3.1. Изразяваме съжаление, че ЕС има склонност да финансира само установени НПО, но отбелязваме, че *ashar/hashar* се основават на традиции отпреди съветската ера, които често са несъвместими с ценностите на донорите, не на последно място факта, че решенията се вземат от *aksakals* („мъдри старейшини“). Когато те решат, че даден проект е ненужен, решението им се изпълнява стриктно от общността, което пречи на осъществяването на проекта.

⁽¹⁶⁾ Не на последно място поради Арабската пролет, приетия неотдавна руски Закон за чуждестранните агенти и движението Евромайдан в Украйна.

5.4. Стратегията на ЕС за Централна Азия от 2007 г. беше последвана от създаване на процеса на диалог на ЕС за правата на човека, като с повечето страни бяха проведени по шест кръга от този диалог (осем с Узбекистан, пет с Киргизстан).

5.4.1. ЕСВД организира в Брюксел брифинги за ОГО преди и след всеки кръг от диалога. Въпреки това срещите по места с ОГО от Централна Азия се организират само *ad hoc*, в повечето случаи преди диалога. Тези местни семинари предоставят на централноазиатското и европейското гражданско общество форум за обсъждане на специфични за всяка страна въпроси на правата на човека с представители на ЕС и правителствата, които съвместно определят дневния ред. Препоръките на гражданското общество, изготвени по време на тези семинари, трябва да бъдат изцяло интегрирани в диалозите по правата на човека.

5.4.2. Приложимостта и въздействието на диалозите по правата на човека и съпътстващите ги семинари са различни в различните страни. Единствено в Киргизстан и Таджикистан семинарите имаха някакво отношение към реалната ситуация в областта на правата на човека и диалога с правителствата, като бяха последвани от няколко конкретни законодателни промени⁽¹⁷⁾, по-специално във връзка с използването на изтезания. И в двата случая, обаче, инициаторият от ЕС диалог имаше допълваща, улесняваща роля, тъй като проблемите вече бяха поставени във форумите на ООН. За съжаление въздействието в останалите страни беше твърде ограничено, като в Узбекистан беше проведен само един семинар на гражданското общество през 2008 г., а в Туркменистан — нито един.

5.4.3. Въпреки това гражданското общество в Казахстан беше изключено от подбора на темите за семинара на гражданското общество през 2011 г., който беше посветен на правата на хората с увреждания и въпросите на равенството между половете, но не и на продължаващата стачка на работниците в нефтената промишленост в западен Казахстан. Семинарът през 2012 г. беше на тема „Приносът на гражданското общество за съдебните реформи в Казахстан“, но казахстанското правителство не прояви интерес и не е ясно дали препоръките са били включени в последвалите диалози по въпросите на правата на човека.

5.5. На трудовия фронт петте страни имат много общи характеристики, въпреки различията в икономическото им положение: липса на достойна заетост; значителна роля на неформалната икономика; високи равнища на корупцията — среда, която не благоприятства свободата на сдружаване.

5.5.1. Във всяка страна има рестриктивни правни разпоредби, които засягат конфликтите в промишлеността и по-специално правото на стачка. Правителствата често се наместват, особено чрез предпочитани кандидати за позиции в профсъюзите и чрез правни ограничения на структурата, процедурите и дейностите на профсъюзите. Приемането на нов закон в Казахстан може да доведе до профсъюзен монополизъм, какъвто вече съществува в Таджикистан и Узбекистан. Правителството има силен превес в националните (тристранни) системи за социален диалог — ролята на социалните партньори е най-вече консултативна и водещите профсъюзи са близки до управляващите.

5.5.2. В становището от 2011 г. беше разгледана подробно ситуацията по отношение на основните конвенции на МОТ. В продължение на много години Казахстан, Киргизстан и Таджикистан си сътрудничеха с МОТ, не на последно място по националните програми за достоен труд. Узбекистан подписа такава програма през април 2014 г. Международната програма на МОТ за премахване на детския труд работи по-специално в Киргизстан и Таджикистан, като ЕС също призна положителните стъпки, предприети от Узбекистан по този въпрос⁽¹⁸⁾. Пълното прилагане на тези конвенции остава основна цел.

Брюксел, 21 януари 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹⁷⁾ През юни 2012 г. киргизкият парламент прие закон против изтезанията въз основа на препоръка от проведения четири месеца по-рано семинар на гражданското общество, а през същата година в Таджикистан беше приет закон, с който изтезанията бяха обявени за утлавно престъпление.

⁽¹⁸⁾ Съобщение за медиите на ЕСВД, 19 ноември 2014 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Включване на жените мигранти на пазара на труда“

(становище по собствена инициатива)

(2015/C 242/02)

Докладчик: г-жа Béatrice OUIIN

На 10 юли 2014 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 на тема

„Включване на жените мигранти на пазара на труда“.

Специализираната секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 18 декември 2014 г.

На 504-тата си пленарна сесия, проведена на 21 и 22 януари 2015 г. (заседание от 21 януари 2015 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 212 гласа „за“, 1 глас „против“ и 10 гласа „въздържал се“.

1. Препоръки

1.1. За да може да се осъществи стратегията „Европа 2020“ и „Европейската програма за интеграция на граждани на трети страни“ както по отношение на достъпа на жените до заетост, така и по отношение на интеграцията на имигрантите, и тъй като Европа се нуждае от мигранти — въпреки враждебните изказвания, чието разпространение буди тревога и противоречи на дългосрочния интерес на населението в Европа — **ЕИСК призовава европейските институции:**

- да използват по-ефективно потенциала на европейския семеен съюз и да отправят индивидуални препоръки към държавите относно включването на жените мигранти на пазара на труда,
- да вземат предвид особеностите на жените мигранти при подготовката на Стратегията за равенство между жените и мъжете за периода след 2015 г.,
- да продължат да следят за изпълнението на Директива 2003/86/ЕО относно правото на събиране на семейството, за да няма забавяне на достъпа до заетост на жените, имащи право на събиране на семейството, и да планират преразглеждане на тази директива, което да даде възможност на съпрузите да получат незабавен достъп до заетост,
- да направят оценка на дела на жените сред бенефициерите на синята карта на ЕС ⁽¹⁾ и на Директивата относно сезонните работници ⁽²⁾, както и на естеството на работата, която те извършват, за да се гарантира, че жените мигранти не са подложени на дискриминация,
- да гарантират, че жените и мъжете се ползват в еднаква степен от новите правила за научните работници, студентите, доброволците и работещите по програми „au pair“ ⁽³⁾,
- да гарантират, че половината от финансовите инструменти, предвидени за интеграцията на имигрантите, ще бъдат насочени към жените.

1.2. В допълнение към мерките, които следва да се прилагат за всички имигранти, мъже и жени, **ЕИСК призовава държавите членки:**

- да въведат ясни и амбициозни цели за интегриране на жените мигранти,
- да приемат политики, които да отчетат специфичното положение на жените, нивото им на квалификация, познанията им на езика на страната домакин, принадлежността им към първо поколение имигранти или към следващите,

⁽¹⁾ Директива 2009/50/ЕО на Съвета от 25 май 2009 г.

⁽²⁾ Директива 2014/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г.

⁽³⁾ Предложение за директива COM(2013) 151 final.

- да информират Европейската комисия, в рамките на европейския семестър, за предприетите мерки в подкрепа на включването на жените мигранти на пазара на труда,
- в рамките на събирането на семействата да не забавят достъпа до заетост на съпрузите с цел насърчаване на интеграцията на семействата, предотвратяване на бедността и загубата на умения,
- да гарантират индивидуалните права на жените на всеки етап от процеса на миграция, а не само правата им като членове на семейството,
- да осигурят на жените мигранти по-добра информация относно достъпа до службите, създадени за улесняване на достъпа им до езиково и професионално обучение и до качествени работни места,
- да организират достъпни езикови обучения, които да отговарят на специалните нужди на жените имигранти и да бъдат насочени към търсенето на работа,
- да ускорят процесите за признаване на квалификациите и опита, придобити в чужбина, за да дадат възможност на жените да си намерят работа, съответстваща на техните умения и очаквания,
- да не допускат загуба на умения, която представлява загуба на човешки капитал,
- да приемат, че работата в някои сектори (почистване, гледане на деца, грижи за възрастните хора, хотелиерство и ресторантьорство, селско стопанство и др.) може да предложи възможности на жените имигранти с по-ниска квалификация, при условие че тези сектори за работа на черно бъдат извадени на светло, професионализирани и оценени, жените бъдат обучавани за тази работа и им се осигуряват възможности за кариерно развитие,
- да подкрепят жените предприемачи и да насърчават образованието по предприемачество на жените мигранти,
- да включат социалните партньори и гражданското общество в изготвянето и прилагането на политиките,
- да ратифицират Международната конвенция (на ООН) за защита на правата на всички работници мигранти и членовете на техните семейства от 18 декември 1990 г.,
- да узаконят правото на пребиваване на имигрантите, живеещи в Европа в продължение на няколко години; масовото узаконяване, което някои държави приложиха, се оказа ползотворно.

1.3. Накрая ЕИСК призовава социалните партньори:

- да включат по-ефективно особеностите на жените мигранти в работната програма на европейския социален диалог,
- да улеснят, в рамките на колективното трудово договаряне, признаването на квалификациите на жените мигранти.

2. Въведение

2.1. От няколко десетилетия имиграцията се феминизира. Жените, които имигрират към Европа, се присъединяват към семействата си или са бежанци и търсещи убежище. Многобройни са тези, които идват, за да си изкарват прехраната, оставяйки семействата си в страната и превръщайки се в основната опора на семейството.

2.2. Те пристигат със или без документи за пребиваване, със или без висока квалификация. Те мигрират доброволно или са принудени да го направят, а някои от тях са жертви на трафик на хора. Тяхната група е колкото голяма, толкова и разнородна.

2.3. От своя страна, Европа е изправена пред голямо предизвикателство по отношение на пазара на труда, предвид застаряването на нейното население, намаляването на раждаемостта и нуждите от квалифицирана работна ръка в редица сектори.

2.4. В този контекст жените мигранти са източник на умения и креативност, който днес не се използва достатъчно. Интегрирането им на пазара на труда е необходимост. То допринася за цялостно оползотворяване на потенциала на миграциите както от гледна точка на жените мигранти, така и от тази на Европейския съюз. То укрепва интеграцията и допринася за икономическия растеж и социалното сближаване.

2.5. ЕИСК вече е имал възможността по редица поводи да изрази мнението си относно въпросите, свързани с имиграцията и интеграцията, и е отправил множество препоръки, които се отнасят както за мъжете, така и за жените⁽⁴⁾. Тези препоръки няма да бъдат повтаряни в настоящето становище.

2.6. До този момент обаче Комитетът не е отправял конкретни предложения относно жените мигранти. И тъй като никъде по света не е постигнато равенство между мъжете и жените, а и има специфични за жените въпроси, които едно общо разглеждане не може да обхване, настоящето становище се съсредоточава върху включването на жените мигранти на пазара на труда.

3. Европейски контекст

3.1. Увеличаването на равнището на заетост на жените, както и това на мигрантите е един от приоритетите на ЕС, заявен в стратегията „Европа 2020“, „Европейската програма за интеграция на граждани на трети страни“⁽⁵⁾ или в многогодишните програми на Европейския съвет⁽⁶⁾.

3.2. В стратегията „Европа 2020“ се предвижда равнището на заетост до достигне 75 % до 2020 г. и за тази цел по-ефективното включване на жените мигранти на пазара на труда е от ключово значение. В този контекст европейският семеен инструмент може да бъде ценен инструмент. Държавите членки би трябвало да представят мерки, насочени към интеграцията на жените мигранти, а Комисията би трябвало да предложи конкретни препоръки в тази област.

3.3. Особеностите на жените мигранти трябва също така да бъдат по-добре отчетени при подготовката на новата стратегия за равенство между жените и мъжете за периода след 2015 г. Тази стратегия би трябвало да допринесе за подобряване на мястото на жените мигранти на пазара на труда, включително чрез насърчаване на предприемачеството.

3.4. На равнище ЕС положението на жените мигранти варира значително в зависимост от прилаганата директива.

3.5. Притежателката на синя карта⁽⁷⁾ има по-лесен достъп до висококвалифицирани работни места. Също така съпругата на притежател на синя карта получава автоматично и незабавно общо право на достъп до пазара на труда в страната домакин.

3.6. Докато съпругата, която се намира в страната в рамките на събиране на семейството⁽⁸⁾, трябва понякога да чака една година, преди да има достъп до платена работа или до дейност като самостоятелно заето лице, тъй като това е срок, който държавите членки могат да наложат. Заради това време на изчакване жената става зависима от своя съпруг, отдалечава се от пазара на труда и по този начин губи част от своите умения. За да се справи с тази ситуация, Европейската комисия не би трябвало да се ограничава с контрола върху прилагането на директивата относно събирането на семействата в държавите членки, а да предвиди преразглеждането ѝ.

3.7. Що се отнася до търсещите убежище лица, забраната да работят е стимул да се ангажират с недеклариран труд. Ето защо би трябвало да се премахнат правните пречки пред достъпа им до пазара на труда. Освен това наличието на работа би следвало да позволява узаконяване на пребиваването, което вече даде добри резултати в държавите членки, които приложиха масовото узаконяване.

3.8. В заключение следва да се отбележи, че е необходимо хармонизиране на европейските инструменти, за да се даде възможност на всяко лице, което пребивава законно на европейска територия, да може да се ползва от незабавен достъп до заетост и от индивидуално право на пребиваване, независимо от семейното положение.

4. Конкретни мерки за включването на жените мигранти на пазара на труда на държавите членки

4.1. Тревожна констатация: срещане на трудности едновременно като жена и като мигрант

4.1.1. Пазарът на труда не е благоприятен за жените, независимо дали са европейски граждани, или имигранти. Въпреки законодателната рамка на ЕС, равновесието между професионалния и личния живот, достъпът до социални права и отговорни постове или дори участието в обществения живот продължават да са по-трудни за жените, отколкото за мъжете.

⁽⁴⁾ Последни становища на ЕИСК: ОВ С 451 от 16.12.2014 г., стр. 96, ОВ С 67 от 6.3.2014 г., стр. 16, ОВ С 351 от 15.11.2012 г., стр. 16, ОВ С 181 от 21.6.2012 г., стр. 131, ОВ С 48 от 15.2.2011 г., стр. 6, ОВ С 354 от 28.12.2010 г., стр. 16, ОВ С 347 от 18.12.2010 г., стр. 19, ОВ С 128 от 18.5.2010 г., стр. 29, ОВ С 27 от 3.2.2009 г., стр. 95, както и информационният доклад относно „Новите предизвикателства на интеграцията“, SOC/376.

⁽⁵⁾ COM(2011) 455 final.

⁽⁶⁾ Европейски съвет от Тампере (1999 г.), от Хага (2004 г.) и от Стокхолм (2009 г.).

⁽⁷⁾ Директива 2009/50/ЕО (ОВ L 155, 18.6.2009 г., стр. 17).

⁽⁸⁾ Директива 2003/86/ЕО (ОВ L 251, 3.10.2003 г., стр. 12).

4.1.2. Жените са концентрирани в няколко сектора⁽⁹⁾ (здравеопазване, образование, публична администрация, хотелиерство и ресторантьорство, услуги за семействата, домашна работа и др.). Те работят по-често на непълнен работен ден и с кратки несигурни договори. През 2014 г. разликата между средната работна заплата на жените и тази на мъжете в ЕС все още е 16,4 %⁽¹⁰⁾, а разликата между пенсиите е още по-голяма.

4.1.3. Положението е още по-тревожно при жените мигранти: техният процент на професионална активност е по-нисък от този на жените от местното население. Мнозинството от тях са концентрирани в няколко сектора и са по-засегнати от проблеми, свързани с несигурността на работните места, работата на непълно работно време, ниското заплащане и лошите условия на труд. Пречки от културен характер в семействата или общностите им могат да ограничат достъпа им до заетост. Освен това могат да бъдат обект на дискриминация по отношение на достъпа до пазара на труда.

4.2. *Необходими са конкретни мерки*

4.2.1. С оглед на тази констатация се налагат позитивни действия. Те трябва преди всичко да отчитат специфичното положение на жените, нивото им на квалификация, познанията им на езика на страната домакин, принадлежността им към първо поколение имигранти или към следващите.

4.2.2. Някои мерки, свързани със съвместяването на професионалния и личния живот, са същите като за местните жени. Възможността да се ползват от качествени услуги за гледане на деца, които да са достъпни от финансова и географска гледна точка, е от съществено значение за жените имигранти, тъй като в общия случай семейството им не е близо до тях, за да им помага.

4.2.3. Други действия са по-специфични за жените мигранти: борба срещу расизма, подобряване на достъпа до жилищно настаняване, здравни грижи, социални услуги, борба срещу принудителните бракове, многоженството и др. Причините, които карат тези жени да напускат страните си, са възможността да се ползват от спазване на човешките права и равните възможности между мъжете и жените, да избягат от насилието, упражнявано над жените, и от положението на неравенство. Те не би трябвало да имат тези проблеми в Европа, но въпреки това тези трудности също съществуват и засягат дори второ поколение имигранти, затруднявайки по този начин достъпа им до заетост.

4.2.4. В ЕС на местно равнище гражданското общество, сдруженията на жените имигранти или университетите предприемат множество ползотворни инициативи за включването на жените на пазара на труда. Тези инициативи трябва да бъдат подкрепяни, а разпространението на добрите практики — насърчавано на национално равнище и между държавите членки.

4.3. *Събиране на необходимите данни за информирано изготвяне на политики*

4.3.1. За да се постигне по-задълбочено познаване на потребностите на жените имигранти и за да се изготвят адаптирани политики, е абсолютно необходимо да се разполага с по-добри статистики по пол, националност или произход както на национално, така и на европейско равнище.

4.4. *По-добро информиране на жените мигранти*

4.4.1. За да се подобрят познанията за приемащото общество и за неговия пазар на труда, жените мигранти трябва да получат достъп до информацията относно правата им и съществуващите служби, на няколко езика и в сътрудничество с гражданското общество и мигрантските мрежи, чийто принос трябва да бъде признат и подкрепен.

4.5. *Улесняване на изучаването на езиките на приемащите държави*

4.5.1. Интеграцията и достъпът до заетост преминават първо през знанието на езика на приемащата държава. Недостатъчното познаване на езика води до продължаване на изолацията на жените, пречи им да получат информацията за правата си, ограничава достъпа им до обществени услуги и оказва влияние върху интеграцията на децата им. Училищните резултати на повечето млади хора от имигрантски произход са по-слаби от тези на местните.

4.5.2. Публичните власти трябва да предоставят на жените мигранти езикови курсове, които да бъдат достъпни откъм цена, местоположение и часове на провеждане (съвместими с присъствието на малки деца в домакинството). От гледна точка на съдържанието курсовете би трябвало да бъдат полезни за търсене на работа и контакти с публичните власти.

⁽⁹⁾ Gender Equality Index Report (Доклад за индекса на равенство между половете) на Европейския институт за равенство между половете (EIGE), 2013 г., стр. 21.

⁽¹⁰⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Gender_pay_gap_statistics

4.6. Признаване на квалификацията и предотвратяване на загубата на умения

4.6.1. Профилът на жените имигранти е различен и политиките трябва да се адаптират към тези различия. Някои имат ниско образование и малък опит, докато други имат сериозни университетски или професионални квалификации.

4.6.2. Най-голямата трудност за много от тях е признаването на квалификацията и опита, придобити в чужбина, което е парадоксално, предвид това, че Европа се нуждае от квалифициран персонал в редица области. Понякога дългият период, необходим за признаване на дипломите им, може да доведе до обезкуражаване, загуба на знания и може да подтикне тези жени да приемат работа, за която са свръхквалифицирани. Безработните жени мигранти или жените мигранти, назначени на длъжности, за които са свръхквалифицирани, представляват недостатъчно използван ресурс и разхишение на човешки капитал.

4.6.3. Би трябвало да бъдат създадени служби с цел признаване на квалификацията, придобита в страната на произход. Социалните партньори също могат да играят важна роля за улесняване на признаването на тези квалификации в рамките на колективното трудово договаряне.

4.6.4. Някои сектори, като почистването, гледането на деца, грижите за възрастни хора, хотелиерството и ресторантьорството, селското стопанство или социалната икономика, могат да предложат възможности за по-ниско квалифицираните жени имигранти, като работници или самостоятелно заети лица. При все това тези сектори трябва да бъдат професионализирани и оценени, жените да се обучават в тези професии и да се признае важният принос на работничките в тези области, за да може работата в тези сектори да бъде полезна едновременно за местното население и за жените имигранти.

4.6.5. Тази работа може да бъде временна и затова е важно, докато жените работят в тези области, да им бъдат предлагани обучения, за да могат да се развиват в кариерата си или да се насочат към други професии.

4.6.6. Специфичният случай на работата в частни домове

4.6.6.1. Макар че не всички жени имигранти работят в този сектор, те често се насочват именно към него на първо време, от една страна, тъй като има голямо търсене, а от друга страна, защото в този сектор е възможно да се работи без документи.

4.6.6.2. Тези жени се оказват хванати в капан: те могат да извършват само недеклариран труд, без защита. Те не могат да получат достъп до узаконяване на статута си или до разрешително за пребиваване, тъй като не могат да докажат, че работят. Така те попадат в ситуация на голяма уязвимост — сами срещу множество работодатели или живеещи при един-единствен работодател.

4.6.6.3. Няколко европейски държави предприеха мерки, позволяващи да бъде изведена на светло тази работа на черно (данъчни помощи в Швеция, ваучери за услуги в Белгия, чек заетост за услуга във Франция и др.), които улесняват действията за регистрация от страна на работодателите и позволяват на работниците да имат достъп до социални права и да докажат професионалната си активност, което открива пътя към узаконяване на пребиваването.

4.6.6.4. Държавите членки следва да ратифицират Конвенция № 189 на МОТ⁽¹¹⁾, в която се предвижда предоставянето на домашните работници на равни права с тези на другите работници и структурирането на сектора, както препоръчва ЕИСК в своето становище „Развиване на предоставяни на семействата услуги с цел повишаване на заетостта и насърчаване на равенството между половете на работното място“⁽¹²⁾.

4.7. Подкрепа за самостоятелната заетост и предприемачеството

4.7.1. Проучванията показват, че иновативният и предприемачески дух на имигрантите е по-развит от този на местното население. В редица държави те приемат статута на самостоятелно заето лице или създават нови фирми, в които често наемат други имигранти. Комитетът посвети едно от становищата си на приноса на мигрантите предприемачи към икономиката на ЕС⁽¹³⁾.

4.7.2. За да имат по-голям успех, тези предприемачи имат нужда да бъдат подкрепени в достъпа до финансиране, да се научат да изготвят бизнес планове, да познават икономическата среда в приемашата държава. Трябва да бъдат разработени конкретни инициативи за подпомагане на жените предприемачи и да бъде отделено специално внимание на социалното предприемачество.

⁽¹¹⁾ Конвенция № 189 на МОТ, влязла в сила на 5 септември 2013 г.

⁽¹²⁾ ОВ С 12, 15.1.2015 г., стр. 16.

⁽¹³⁾ ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 16.

4.7.3. Жените имигранти трябва също така да могат да бъдат подпомогани от по-опитни предприемачи, а мрежите на жените мигранти предприемачи трябва да получават подкрепа. На жените имигранти трябва също така да се предлага обучение в предприемачество, което да се организира в тясно сътрудничество със социалните партньори и организираното гражданско общество.

4.8. *Подобряване на представата за жените илигранти*

4.8.1. Докато самостоятелната имиграция на жени, които често са квалифицирани, нараства, представите на обществото за жената имигрант като жертва на култура, в която правата на жените са слабо застъпени, се променят много бавно. Необходим е по-положителен образ на жените мигранти, който би могъл да послужи за модел в имигрантските общности. Провеждането на информационни кампании би трябвало да помогне за това.

4.9. *Подобряване на сътрудничеството между различните равнища*

4.9.1. Ефективна интеграция може да се постигне единствено в партньорство между всички заинтересовани страни, като европейските институции, държавите членки и участниците на национално, регионално и местно равнище.

4.9.2. Участието на организираното гражданско общество — и в частност на сдруженията на жени мигранти — трябва да се осъществява на всички етапи на политиките за включване на жените мигранти на пазара на труда. Тези заинтересовани страни могат наистина да внесат реална добавена стойност благодарение на това, че са запознати с преживяното от жените имигранти. Това може да спомогне за създаване на обществена нагласа за съпричастност, което ще допринесе за приемането и прилагането на политиките.

5. **Заклучение**

5.1. Участието на пазара на труда е едно от най-ефективните и най-конкретните средства за интегриране в дадено общество. Жените имигранти се нуждаят от помощ и напътствие по пътя им към интеграцията. Те трябва да бъдат информирани относно правата и задълженията си в приемащото общество, да се ползват от собствени права, да имат достъп до обучение, да бъдат оценени техните умения и да бъде признат приносът им за европейската икономика и общество.

Брюксел, 21 януари 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Заграбването на земи — тревожен сигнал за Европа и непосредствена заплаха за семейното земеделско производство“

(становище по собствена инициатива)

(2015/C 242/03)

Докладчик: Kaul NURM

На пленарната си сесия на 20 януари 2014 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:

„Заграбването на земя — тревожен сигнал за Европа и непосредствена заплаха за семейното земеделско производство“ (становище по собствена инициатива).

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 8 януари 2015 г.

На 504-тата си пленарна сесия, проведена на 21 и 22 януари 2015 г. (заседание от 21 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 209 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. В настоящото становище се разглежда проявяващият се в ЕС и в целия свят проблем със заграбването на земи (land grabbing), включително концентрацията на собственост върху земи, което представлява заплаха за семейното селскостопанско производство.

1.2. Земеделската земя е основата на производството на храни и следователно предпоставка за гарантиране на продоволствената сигурност в съответствие с член 11 от Международния пакт на ООН за икономически, социални и културни права и с член 25 от Всеобщата декларация за правата на човека.

1.3. Заграбването на земя се стимулира от следните фактори: все по-глобализираният свят и свързаните с това принципи на свободно движение на капитали, демографският растеж и урбанизацията, постоянно увеличаващото се търсене на храни и биоенергия, нарасналото търсене на природни суровини, сенчестите аспекти на селскостопанската политика и на политиката по околната среда, както и възможността да се спекулира със повишаването на стойността на земеделската земя.

1.4. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) разбира сериозната опасност, която произтича от силната концентрация на земи в ръцете на едри инвеститори извън селскостопанския сектор и на големи аграрни предприятия — включително и в някои части на Европейския съюз. Тази тенденция се разминава с европейския модел на устойчиво, многофункционално и предимно характеризиращо се със семейни стопанства земеделие и застрашава постигането на формулираните в член 39 и член 191 от ДФЕС цели. Тя противоречи на структурната цел за широка диверсификация на собствеността, причинява необратимо увреждане на икономическите структури в селските райони и води до нежелано от обществото индустриализирано земеделие.

1.5. Вследствие на индустриализираното земеделие се изострят рисковете, свързани с безопасността на храните и влошаването на качеството на почвите, а продоволствената сигурност намалява.

1.6. Освен производството на храни семейните земеделски стопанства изпълняват и други полезни социални и екологични функции, каквито промишленият аграрен модел, доминиран от големи предприятия, не може да предложи. За да бъде семейното селскостопанско производство жизнеспособна алтернатива на промишленото земеделие и на заграбването на земи, като едно от проявленията на този вид земеделие, е необходимо да се предприемат активни мерки за закрила на семейните земеделски предприятия.

1.7. Земята не е обикновена търговска стока, от която да може просто да се произвежда по-голямо количество. Тъй като земята е ресурс в ограничено количество, към нея не би трябвало да се прилагат обичайните пазарни правила. Отношенията на собственост върху земята и земеползването трябва да се регулират по-интензивно. Предвид констатираните погрешни развития, ЕИСК смята, че както на равнище държави членки, така и на равнището на ЕС е необходимо да се разработи ясен модел на аграрни структури, който ще има отражение върху земеползването и поземленото право.

1.8. В държавите — членки на ЕС пазарът на земеделска земя е регулиран по много различни начини. Фактът, че в някои държави съществуват ограничения, в други — не, води до неравенство между държавите членки.

1.9. Поземлената политика попада в правомощията на държавите членки, но подлежи на известни ограничения въз основа на залегналия в Договорите принцип на свободно движение на капитали и на стоки. Ето защо ЕИСК призовава Европейския парламент и Съвета да обсъдят заедно дали свободното движение на капитали следва да бъде гарантирано и във връзка с продажбата и закупуването на земеделски земи и на земеделски стопанства — най-вече по отношение на трети държави, но също така и вътре в ЕС.

1.10. ЕИСК призовава държавите членки да насочат земеползването така, че да се оползотворят съществуващите възможности като данъци, субсидии и финансиране по линия на ОСП. Целта е да се запази навсякъде в ЕС аграрният модел, основан на семейни земеделски стопанства.

1.11. На държавите членки следва да бъде позволено да определят горни граници за придобиването на земеделска земя и да въведат система за права за предпочитително изкупуване за онези, чиято собственост е под тази горна граница.

1.12. ЕИСК призовава Европейската комисия и Парламента, на основата на единна процедура да проучат всеобхватно последиците от прилаганите в различните държави политически мерки (помощи и ограничения) по отношение на концентрацията на земеделски земи и на селскостопанското производство. В същото време е необходимо да се изследват рисковете, които концентрацията на земи крие за продоволствената сигурност, заетостта, околната среда, качеството на почвите и развитието на селските райони.

1.13. ЕИСК призовава всички държави — членки на ЕС да изпълняват Доброволните насоки за отговорно управление на собствеността на земята и да докладват на Европейската комисия и на ФАО за използването и прилагането на насоките в своите политики за управлението на земята.

1.14. Трябва да се провежда политика, която води не до концентрация на земи, а до преход от големи аграрни предприятия, работещи по промишлен принцип, към по-малки производствени единици, посредством укрепване на модела на семейното селско стопанство, което би гарантирало и продоволствената независимост.

1.15. ЕИСК ще продължи и напред да следи внимателно развитието на концентрацията на земи, да проучва последиците от нея и да участва в изготвянето на предложения за ограничаването ѝ.

2. Заграбването на земеделска земя в световен мащаб — общ контекст

2.1. В настоящото становище се разглежда проблемът със заграбването на земи (land grabbing) и с концентрацията на собственост върху земи, чиито последици представляват заплаха за съществуването на семейните земеделски стопанства.

2.2. Не съществува международно признато единно определение на понятието „заграбване на земи“. Под „заграбване на земи“ обикновено се разбира процес на изкупуване на обработваеми площи в голям мащаб, без преди това да се изслуша местното население или да се получи неговото съгласие. В крайна сметка то води дотам, че се намаляват възможностите на местните жители самостоятелно да управляват земеделско стопанство и да гарантират продоволствена сигурност. Притежателят на земите разполага също така с правото да ползва ресурсите (земя, води, гори) и печалбата от тяхното използване. Възможен страничен ефект е досегашното земеползване за земеделски цели да бъде изоставено в полза на други, неселскостопански дейности.

2.3. Обработваемите земеделски площи и достъпът до вода са основите на производството на храни. Степента, в която отделните страни сами задоволяват нуждите си от храни, зависи от различни фактори, основни предпоставки за това обаче са наличието на достатъчно количество обработваеми площи и правото на държавите да регулират отношенията на собственост върху земите и на земеползване.

2.4. На всеки човек на Земята се падат средно по 2 000 м² обработваема площ. В световен план годните за земеделие площи са разпределени много неравномерно между жителите в отделните страни, поради което някои страни се опитват да си увеличат подходящите за земеделско производство площи като закупуват земи в други страни.

- 2.5. Заграбването на земи се благоприятства от следните фактори:
- 2.5.1. засилващата се глобализация и свързаните с нея принципи на свободно движение на капитали;
 - 2.5.2. нарастването на населението и урбанизацията;
 - 2.5.3. постоянното повишаване на търсенето на хранителни продукти;
 - 2.5.4. увеличаващото се търсене на биоенергия;
 - 2.5.5. нарастващото търсене на естествени суровини (дървесни влакна и други продукти от дървесина);
 - 2.5.6. отрицателните аспекти на селскостопанската и екологичната политика;
 - 2.5.7. възможността за извършване на спекула с хранителни продукти на международния или поне на европейския пазар;
 - 2.5.8. възможността да се спекулира с увеличаването на стойността на земеделските земи и с бъдещи държавни помощи;
 - 2.5.9. стремежът на едри инвеститори да инвестират капитала, освободен вследствие на финансовата криза от 2008 г., в земеделска земя като по-сигурно вложение.
- 2.6. Заграбването на земеделски обработваеми земи се извършва в големи мащаби в Африка, Южна Америка и други региони, включително в някои части от Европа, в които земята е относително евтина в сравнение с развитите страни и средното за света.
- 2.7. Трудно е да се получат надеждни данни за размерите на заграбването на земи, тъй като не всички сделки със земя се регистрират, а сделките със земи между юридически лица често не са достатъчно прозрачни, като например в случай на изкупуването на земи чрез дъщерни или партньорски дружества. Все пак някои неправителствени организации и научноизследователски институти проведоха съответни проучвания по темата. Резултатите от тях показват, че според оценки на Световната банка през 2008 — 2009 г. в световен мащаб са били заграбени 45 милиона хектара земи. Доклад на Land Matrix⁽¹⁾ описва как в 1 217 мащабни сделки в развиващите се страни са били продадени общо 83,2 милиона хектара земеделска земя, т.е. 1,7 % от цялата обработваема площ в света.
- 2.8. Най-често са изкупувани земи в Африка (56,2 милиона хектара или 4,8 % от земеделската земя на континента), следвана от Азия (17,7 милиона хектара) и Латинска Америка (7 милиона хектара). Инвеститорите определено предпочитат земи, които са добре разположени и лесно достъпни, разполагат с водоснабдяване, подходящи са за отглеждането на зърнени култури и зеленчуци и обещават високи добиви. Те проявяват интерес и към горските райони. Повечето инвеститори идват от Китай, Индия, Корея, Египет, държавите от Персийския залив, Бразилия и Южна Африка, но също и от САЩ и държавите — членки на ЕС. Страните с високи цени на земята не представляват интерес за купувачите. В тези страни концентрацията на собствеността върху земята се извършва по-скоро под формата на изкупуване в големи размери на земята на дребните производители.
- 2.9. Съгласно доклада на Фондация Madariaga⁽²⁾ от 10 юли 2013 г., някои от политиките на ЕС имат пряко или косвено въздействие върху заграбването на земеделска земя в ЕС и в световен мащаб. Това включва биоикономиката, търговската и селскостопанската политика. За това допринасят също и либералистичните поземлени политики и общоприетите принципи на свободно движение на капитали и стоки.
- 2.10. На първо място се посочват поставеното от ЕС изискване за увеличаване на дела на биогоривата и възможността за безмитна и освободена от квоти търговия със захар, които са основата на някои от свързаните със заграбването на земи проекти в Азия и Африка.

⁽¹⁾ <http://www.landmatrix.org/en>

⁽²⁾ www.madariaga.org

3. Заграбването и концентрацията на земи в Европа

3.1. Европа е част от глобалните процеси и затова тези процеси протичат и в самата Европа, в някои райони по-очевидно, в други — по-скоро незабележимо. Заграбване на земи се извършва най-вече в страните от Централна и Източна Европа.

3.2. Освен чрез класическо закупуване на земя, установяването на контрол върху обработваемите земи се извършва и като се изкупуват предприятия, притежаващи земя и съответни договори за отдаване под аренда, или като се правят опити за придобиване на акции в такива предприятия. В резултат на това, собствеността върху земята все повече се концентрира у по-малък брой големи предприятия, а в някои държави от Централна и Източна Европа доминира селско стопанство с индустриален характер.

3.3. Докато в Европа като цяло обработваемите площи се свиват, все по-едра поземлена собственост се концентрира в ръцете на отделни големи предприятия. Един процент от селскостопанските предприятия контролира 20 % от земеделските земи в Европейския съюз, а три процента контролират 50 % от земеделските земи в ЕС. От друга страна 80 % от селскостопанските предприятия контролират само 14,5 % от земеделските земи.

3.4. В Европа се наблюдава взаимозависимост между намаляването на броя на земеделските производствените единици и намаляващия брой на заетите в селското стопанство. През периода 2005 — 2010 г. например в страните от Източна Европа, особено в балтийските държави (Естония, Латвия и Литва), броят на производствените единици намаля най-силно и успоредно с това в този регион също най-силно спадна търсенето на работна ръка (с по 8,9 % годишно в България и Румъния и с по 8,3 % годишно в балтийските държави). В Ирландия и в Малта обаче броят на земеделските стопанства се е увеличил, а с това е нараснало и търсенето на работна ръка в селското стопанство.

3.5. За изкупуването на земи и концентрацията на собствеността върху земята са отговорни основно три категории инвеститори: инвеститори от трети страни, от ЕС и от самата държава.

3.6. Най-задълбочен преглед на концентрацията на поземлена собственост в Европа, включително в Европейския съюз, предлага докладът „*Concentration, land grabbing and people's struggles in Europe*“⁽³⁾ (Концентрация, заграбване на земи и борбите на хората в Европа), публикуван от Via Campesina и мрежата „Hands off the Land“ през април 2013 г. Според този доклад, в момента в Европейския съюз тече негласен процес на заграбване на земеделски земя и концентрация на поземлена собственост, което оказва въздействие върху правата на човека, по-специално правото на подходяща храна. В най-големи размери е заграбването на земи в Унгария и Румъния. Същият процес се наблюдава обаче и в други държави от Централна и Източна Европа.

3.6.1. Според различни източници, в Румъния вече близо 10 % от земеделската земя е в ръцете на инвеститори от трети страни, а други 20–30 % са контролирани от инвеститори от ЕС. В Унгария чрез тайни договори един милион хектара земя са под контрола на капитал предимно от държави — членки на ЕС. Въпреки че в Полша до май 2016 г. не е разрешено чужденци да купуват земя, е известно, че чуждестранни инвеститори, предимно от страни от ЕС, вече са закупили 200 000 хектара земя. В района на Бордо във Франция китайски инвеститори са закупили близо 100 лозя. След обединението на Германия бяха разформирани селскостопанските кооперативи на територията на бившата ГДР и възникнаха както семейни земеделски предприятия, така и правни субекти. Междувременно има все повече признаци, че правните субекти са особено уязвими от инвеститори извън селскостопанския сектор и вложители на капитали.

3.7. Примерите по-долу дават представа за степента на тази концентрация в стопанствата: в Румъния най-голямото селскостопанско предприятие стопанисва приблизително 65 000 хектара земя, в Германия — 38 000 хектара. Най-голямото стопанство за млечно говедовъдство в Естония притежава 2 200 крави, като се предвижда броят им дори да се увеличи до 3 300.

3.8. Една причина за концентрация на земята е единното плащане на площ в Европа в рамките на първия стълб на ОСП, тъй като то осигурява на едрите производители по-голяма финансова пробивност и по този начин им дава повече предимства и свободен капитал за допълнително закупуване на земи. В страните от ЕС-15 се прилага главно схемата за единно плащане, а в тези от ЕС-12 — предимно схемата за единно плащане на площ. Същевременно в ЕС-15 концентрацията на земи се извършва значително по-бавно, отколкото в ЕС-12.

⁽³⁾ http://www.eurovia.org/IMG/pdf/Land_in_Europe.pdf

3.9. Концентрацията на земеделски земи води от своя страна до концентрация на помощите по линия на ОСП. През 2009 г. 2 % от семейните земеделски стопанства са получили 32 % от плащанията по ОСП. При това съществуват разлики между страните от Западна и от Източна Европа. Така например през 2009 г. в България големите селскостопански предприятия, които съставляват 2,8 % от всички предприятия, са получили 66,6 % от помощите. За Естония тези проценти са съответно 3 % и 53 %, в Дания — 3 % и 25 %, а в Австрия — 5,5 % и 25 %.

4. Последици от заграбването на земеделски земи

4.1. В страните, в които са налице концентрация на собствеността върху земята и изкупуване на земи, многофункционалният европейски модел на селско стопанство, характеризиращ се със семейни земеделски стопанства, се измества от едро индустриализирано селскостопанско производство.

4.2. От проучванията се вижда, че културите за хранителни и нехранителни цели, отглеждани върху закупената земя, се изнасят главно в страните на произход на инвестициите. Само малка част от тези продукти е предназначена за местния пазар. В резултат на това, местната продоволствена сигурност се влошава в зависимост от мащабите на заграбването на земи.

4.3. Заграбването на земеделски земи и концентрацията на поземлена собственост водят до изтласкване на земеделските производители, които дотогава са ползвали земята. Последица от това е загубата на възможности за работа и поминък в селските райони. Обикновено този процес е необратим, тъй като за малките производители и за новите предприятия (и младите земеделски стопани) е много трудно да купят земя и да се утвърдят в този икономически сектор, ако не разполагат с достатъчно капитал.

4.4. Въпреки че Световната банка се помъчи да посочи положителните аспекти на заграбването на земи, като например по-висока ефективност, иновации и развитие, много организации на гражданското общество и движения критикуват заграбването на земи. Според доклада това води до увреждане на околната среда, влошаване на качеството на почвите и намаляване на възможностите за поминък в селските райони, а вместо устойчиво селско стопанство се развива гигантска аграрна индустрия на базата на монокултури.

4.5. Заграбването на земи оказва отрицателно въздействие върху развитието на общностите в селските райони. Отрицателната страна на отглеждането на култури върху големи площи е нарастването на безработицата в селските райони, което има висока социална цена.

4.6. Willis Peterson, изследовател в Университета на Минесота, дори твърди, че малките семейни земеделски стопанства са поне толкова ефективни, колкото големите селскостопански предприятия. Твърдението, че концентрацията на обработваеми площи води до по-високи добиви, също не е вярно⁽⁴⁾: данни на ФАО сочат обратното, а именно че 90 % от селскостопанските предприятия в света са семейни земеделски стопанства, които стопанисват 75 % от земеделската земя и произвеждат 80 % от храните в целия свят.

4.7. Поучителен за последиците от изкупуването на земи е примерът с Шотландия. Там преди 200 години територия с големината на Холандия е била разделена на единици земя между 8 000 и 20 000 хектара и разпродадена на инвеститори. В тази област са живеели между 1,5 и 2 милиона души, но тя и до днес е обезлюдена поради придобилото промишлени мащаби селско стопанство. Шотландският парламент сега се занимава с нейното повторно населване, което обаче е значително по-скъпо, отколкото ако е бил запазен аграрният модел, градящ се върху по-малки земеделски стопанства.

5. Ролята на семейното земеделие за обществото и за продоволствената сигурност

5.1. ЕИСК отбелязва със задоволство, че ООН обяви 2014 г. за Международна година на семейното земеделие. Комитетът е участвал по разнообразни начини в изтъкването на стратегическото значение, което семейните стопанства имат за продоволствената сигурност и за развитието на селските райони, и в насърчаването на обществен дебат по този въпрос.

⁽⁴⁾ <http://familyfarmingahap.weebly.com/family-vs-corporate-farming.html>

5.2. Тъй като общопризната дефиниция на семейното земеделско стопанство не съществува нито на равнището на ЕС, нито на международно равнище, ЕИСК призовава Европейската комисия, Парламента и Съвета да дадат определение на това понятие. ЕИСК предлага следните характеристики, които трябва да притежава едно земеделско предприятие, за да може да се квалифицира като семейно стопанство:

5.2.1. Оперативните решения се вземат от членовете на семейството.

5.2.2. Съществената част от земеделската работа се извършва от членовете на семейството.

5.2.3. Както собствеността, така и основният капитал са притежание на семейството или земята е в ръцете на местна общност.

5.2.4. Контролът върху управлението на стопанството също се упражнява от семейството.

5.2.5. Стопанството се предава в семейството от поколение на поколение.

5.2.6. Семейството живее върху собствена земя, която е част от стопанството или се намира в близост до него.

5.3. Обществено и екологично адекватният, основаващ се на семейни земеделски стопанства начин на живот и труд на село и в селското стопанство има стари, хилядолетни традиции в повечето региони на Земята. Навсякъде по света, където са налице правна сигурност и политическа надеждност, семейните земеделски стопанства са се утвърдили като стабилни или превъзхождащи спрямо другите аграрни системи.

5.4. Освен производството на храни, семейното земеделие изпълнява в обществото и други полезни функции, каквито не може да предложи индустриалният аграрен модел, доминиран от големи предприятия и основаващ се на зависими работници.

5.4.1. Семейните земеделски стопанства, както и селскостопанските кооперативи играят активна роля в структурата на селските райони. Членството в кооперативни и съсловни организации е от съществено значение за тяхната стабилност и гъвкавост. Земеделските предприятия опазват културното наследство и селския живот, създават по-активен социален живот в селските райони, произвеждат висококачествени продукти, използват природните ресурси по устойчив начин и осигуряват широко разпределение на собствеността в селските райони.

5.4.2. Семейните земеделски стопанства не страдат от липса на работни места, те сами ги създават и са отворени за иновации.

5.4.3. Семейната ферма предлага идеална за децата среда, където необходимите знания и умения се предават от поколение на поколение, което осигурява непрекъснатостта в тези стопанства.

5.4.4. Селскостопанското производство от семейни стопанства се характеризира с това, че е многостранно и децентрализирано. По този начин се гарантира конкуренцията на пазара и се ограничават рисковете, придружаващи концентрацията на земи.

5.4.5. Големият брой такива стопанства представляват сами по себе си ценност от гледна точка на съществуването на човечеството, тъй като осигуряват на повече хора умения и познания в производството на храни и по този начин създават основата за това, необходимите за оцеляването умения и познания да са налице и в кризисни времена. За да може семейното земеделско производство да бъде жизнеспособна алтернатива на промишленото селско стопанство и на заграбването на земи като едно от неговите проявления, е необходимо да се предприемат активни мерки за закрила на семейните земеделски стопанства, включително мерки за подпомагане на организации на производители и мерки срещу нечестни търговски практики. Политическите действия на равнището на ЕС и на национално равнище могат да допринесат за това, семейното земеделие да се направи по-устойчиво и по-жизнеспособно ⁽⁵⁾.

(5) [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2014/529047/IPOL-AGRI_NT\(2014\)529047_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2014/529047/IPOL-AGRI_NT(2014)529047_EN.pdf)

6. Начини за регулиране на пазара на земеделска земя и за предотвратяване на заграбването и концентрацията на земеделска земя

6.1. Земята е основата за производството на храни. Член 11 от Международния пакт на ООН за икономически, социални и културни права⁽⁶⁾ и член 25 от Всеобщата декларация за правата на човека⁽⁷⁾ задължават държавите да признават на всички лица, пребиваващи на тяхна територия, правото на достатъчно и безопасна храна и това е пряко свързано с достъпа до земя.

6.2. Тъй като в ЕС няма много нефт и природен газ, от това произтича заплаха за продоволствената сигурност. Ето защо е необходимо да се съхранят устойчивото селско стопанство и семейните земеделски стопанства.

6.3. Земята не е обикновена търговска стока, от която да може просто да се произвежда по-голямо количество. Тъй като земята е ресурс в ограничено количество, към нея не би трябвало да се прилагат обичайните пазарни правила. ЕИСК е убеден, че в държавите членки и на равнището на ЕС трябва да се състои задълбочена дискусия за разработването на ясен модел на аграрни структури. Само на такава основа могат и следва да се извлекат политическите изводи и мерки. Един от примерите за това е правната оценка на придобиването на дялове от селскостопански дружества (т.нар. Share Deals — сделки с акции). Отношенията на собственост върху земята и земеползването трябва да се регулират по-интензивно.

6.4. Организации от различни политически цветове разглеждаха въпросите на регулирането на собствеността върху земята и разработването на подходящи политически мерки и обърнаха внимание, че в тази област е абсолютно необходимо добро управление. ФАО изготви незадължителни насоки по тази тема: „The Voluntary Guidelines of the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forestry“ (Доброволни насоки за отговорно управление на ползването на земя, рибни и горски стопанства)⁽⁸⁾. Целта на тези насоки са регулирани, сигурни права за ползване, които осигуряват равен достъп до ресурсите (земя, риболовни зони, гори), за да се намалят по този начин гладът и бедността, да се насърчи устойчивото развитие и да се обогати околната среда. УНКТАД, ФАО, IFAD и Световната банка разработиха съвместно принципи за отговорни инвестиции в селското стопанство⁽⁹⁾, които признават правата, средствата за осигуряване на поминък и ресурсите. ОИСР изготви политическа рамка за инвестиции в селското стопанство (Policy Framework for Investment in Agriculture — PFIA)⁽¹⁰⁾. Целта е на държавите да се предложи ориентири в изготвянето на политически мерки за стимулиране на частни инвестиции в селското стопанство.

6.5. ЕИСК счита насоките на ФАО/ООН относно правата на селяните на земеползване за важен жалон и настоява за тяхното решително и точно прилагане във всички държави. Комитетът е на мнение, че неясните права на собственост са показателни за лошо управление и дори стимулират заграбването на земи.

6.6. В публикувания през 2012 г. документ на Factor Markets⁽¹¹⁾ се разглеждат правните разпоредби за продажбите на земя в държавите — членки на ЕС и в страните кандидатки. От него се вижда, че редица държави членки имат свои национални нормативни разпоредби с цел предотвратяване на засилената концентрация и изкупуването на земя от чужденци, например чрез предоставяне на права на предпочитително закупуване. В някои държави за всички сделки със земеделска земя се изисква официално разрешение, независимо от страната на произход на купувача. Така е например във Франция, Германия и Швеция. В други държави (Унгария и Литва) е определена горна граница за размера на земеделска земя, която едноличен собственик може да притежава.

6.6.1. Във Франция контролът върху сделките със земя се упражнява от регионални поземлени дружества (Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural, SAFER). SAFER е местен орган, чиято задача е да бъде в помощ на земеделските производители и по-специално на младите земеделски производители при реструктурирането на собствеността върху земята, както и да гарантира прозрачността на пазара на земеделски земи.

6.6.2. В Швеция за покупките на земя в слабо населените райони се изискват разрешения. За издаването на такова разрешение се отчита професионалната подготовка или предишният опит на купувача, а понякога се поставя и изискване купувачът на земята да се установи да живее върху закупената от него земя. В Швеция земеделски площи могат да бъдат придобивани само от физически лица.

⁽⁶⁾ <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

⁽⁷⁾ <http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml#a25>

⁽⁸⁾ <http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf>

⁽⁹⁾ <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/G-20/PRAL.aspx>

⁽¹⁰⁾ http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/PFIA_April2013.pdf

⁽¹¹⁾ http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/120249/2/FM_WP14CEPSONSalesMarketRegulations_D15.1_Final.pdf

6.6.3. В Литва юридическо лице има право да придобие земя, при условие че най-малко 50 % от общия му доход е от селскостопанската дейност. Местни физически и юридически лица могат да притежават до 500 хектара земя.

6.6.4. В Белгия, Италия и Франция арендаторите на земеделски площи имат право на предпочитително закупуване.

6.7. Както показва този обзор, пазарът на земеделски земи е регулиран по твърде различен начин в отделните държави — членки на ЕС. Фактът, че в някои държави съществуват ограничения, а в други — не, води до неравенство между държавите членки. С това може да се обясни решението на българския парламент да предотврати непосредствена заплаха за българската земеделска земя и, въпреки предупреждение от ЕС, да продължи до 2020 г. мораториума върху придобиването на земеделска земя, който трябваше да изтече на 22 октомври 2013 г., тъй като в България цените на земята — но също и покупателната способност на земеделските стопани — са значително по-ниски от равнището в по-богатите държави.

6.8. В анализа на Factor Markets от 2012 г.⁽¹²⁾ се отбелязва, че доминацията на големи корпорации на пазара на земеделска земя вреди на нормалното функциониране на този пазар. Големите корпорации, практикуващи заграбване на земи, използват своята тежест както на местните, така и на регионалните пазари на земеделска земя, за да влияят върху цените на земята и върху условията за отдаване под аренда.

6.9. Поземлената политика попада в правомощията на държавите членки, те могат да определят ограничения за сделки в случаите, когато е застрашена националната енергийна и продоволствена сигурност и когато е налице преобладаващ обществен интерес от ограниченията. Ограничения са допустими с цел предотвратяване на спекулации, за съхраняване на местните традиции и за гарантиране на подходящо земеползване. Същевременно обаче чрез такива ограничения се ограничават и принципът на свободно движение на стоки и капитали. Ето защо Комитетът призовава Европейския парламент и Съвета да обсъдят дали свободното движение на капитали следва винаги да бъде гарантирано и по отношение на продажбата и закупуването на земеделски земи и на земеделски стопанства — най-вече по отношение на трети държави, но също така и вътре в ЕС. В това отношение следва да се има предвид, че цените на земеделската земя и доходите на хората се различават значително в отделните държави членки. Необходимо е да се намери отговор на въпроса дали свободното движение на капитали и свободният пазар предлагат за всички граждани и юридически лица равен достъп до придобиването на земя.

6.10. По мнение на ЕИСК на държавите членки трябва да се дадат повече възможности, на основата на устойчив аграрен модел да регулират и въвеждат ограничения на своя пазар на земеделски земи с оглед на продоволствената сигурност и на други оправдани цели. Същевременно ЕИСК призовава всички държави — членки на ЕС да използват всички възможности, с които разполагат, при изготвянето на законодателството. Очевидно е, че в някои страни липсват ясни политически цели или пък целите им съдържат дискриминационни аспекти.

6.11. Щом Европейският парламент и Съветът заключават, че ограниченията върху движението на капитали са оправдани с оглед на продоволствената сигурност, това трябва да се обсъди и на международно равнище, тъй като свободното движение на капитали е гарантирано от различни международни конвенции.

6.12. Съществуващите правни и политически възможности на ЕС и държавите членки позволяват да се влияе върху земеползването посредством субсидии или данъци. Умелото използване на инструментите на ОСП и поземлената политика може да направи така, че земеделието да остане възможно и рентабилно дори и за малки земеделски стопанства, което би предотвратило концентрацията на земи.

6.13. В рамките на реформираната ОСП със сигурност би било възможно да се въведат горни граници и преките плащания да се насочват така, че първите хектари да са с по-голяма тежест. В същото време инвестиционните помощи и преките плащания за малки предприятия биха могли да се изплащат по опростен начин. ЕИСК изразява обаче съмнение дали съществуващите ограничения имат съществено влияние за предотвратяване на концентрацията на земи и дали тези възможности ще бъдат използвани в достатъчна степен в държавите членки с големи структурни различия между земеделските стопанства и най-висока степен на концентрация на земи. ЕИСК настоятелно препоръчва на държавите членки изцяло да използват тези възможности и призовава институциите на Европейския съюз да въведат по-мошен механизъм за преразпределяне на помощите.

⁽¹²⁾ http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/120249/2/FM_WP14CEPonSalesMarketRegulations_D15.1_Final.pdf

- 6.14. Земеделската земя е природен ресурс в ограничено количество, поради което заграбването на земи застрашава постигането на формулираните в член 39 и член 191 от ДФЕС цели. Ето защо ЕИСК призовава Европейската комисия и Европейския парламент активно да се занимават с въпроса за управлението на земеползването.
- 6.15. ЕИСК препоръчва във всички държави — членки на ЕС да се разреши въвеждането на горна граница за придобиването на земеделски земи както за физически, така и за юридически лица, с право на предпочитително закупуване за лицата, притежаващи земи под тази граница. Компетентните органи могат да прилагат правото на предпочитително закупуване само за земеделски стопани, които притежават земи под тази горна граница.
- 6.16. Местните общности би трябвало да бъдат включени в процеса на вземане на решенията относно земеползването, което същевременно означава, че на тях следва да се отредят по-големи права и възможности.
- 6.17. При използването на селскостопански площи производството на храни трябва да има приоритет пред производството на биогорива.
- 6.18. Трябва да се провежда политика, която води не до концентрация на земи, а до преход от индустриално производство към по-малки производствени единици, което би укрепило и продоволствената независимост. В държавите — членки на ЕС би следвало да има държавни институции с цялостен поглед върху отношенията на собственост и структурите на земеползване. За тази цел националните бази данни би трябвало да съдържат информация не само за собствениците, но и за ползвателите на земи. Такива данни биха дали възможност да се извършват необходимите проучвания и да се реагира при промени.
- 6.19. ЕИСК призовава Европейската комисия и Парламента, на основата на унифициран метод, да извършат всеобхватни проучвания на въздействието на политическите мерки и преобладаващите ограничения върху концентрацията на земеделски земи в различните държави. В същото време е необходимо да се изследват рисковете, които концентрацията на земи крие за продоволствената сигурност, заетостта, околната среда и развитието на селските райони.
- 6.20. ЕИСК призовава всички държави — членки на ЕС да докладват на Европейската комисия и на ФАО относно използването и прилагането на Доброволните насоки за отговорно управление на собствеността на земята (приети от ФАО през 2012 г.) в своите политики за управлението на земята. Доброволните насоки имат глобален обхват (член 2, параграф 4), който включва Европа. В тях държавите се призовават да създадат платформи с участието на голям брой заинтересовани страни, включващи най-засегнатите от тях, да наблюдават изпълнението на насоките и да приведат своите политики в съответствие с тях⁽¹³⁾.
- 6.21. ЕИСК ще продължи и занапред да следи внимателно развитието на концентрацията на земи, да проучва последиците от нея и да участва в изготвянето на предложения за ограничаването ѝ. WFAL (World Forum on Access to Land and Natural Resources — Световен форум за достъп до земя и природни ресурси) също подкрепя инициативата и призовава Европейската комисия и Парламента да подкрепят тази дейност.

Брюксел, 21 януари 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹³⁾ Вж. член 26, параграф 2 от Доброволните насоки: <http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf>

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ситуацията след изтичането на срока на квотната система за мляко през 2015 г.“

(становище по собствена инициатива)

(2015/С 242/04)

Докладчик: г-н Padraig WALSH

На 10 юли 2014 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:

„Ситуацията след изтичането на срока на квотната система за мляко през 2015 г.“ (становище по собствена инициатива).

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 8 януари 2015 г.

На 504-тата си пленарна сесия, проведена на 21 и 22 януари 2015 г. (заседание от 21 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 219 гласа „за“, 1 глас „против“ и 14 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК оценява като преломна промяна премахването на квотната система за мляко на 31 март 2015 г., за което бе взето решение през 2008 г. От въвеждането на 1 април 1984 г. на този всеобхватен метод на управление на производството, с течение на времето ставаше все по-ясно, че цените на млечните продукти и доходите на земеделските стопани не бяха достатъчно ефикасно подкрепяни и стабилизирани, а производството на млечни продукти в ЕС се свиваше, докато в същото време то бежеше силен ръст в световен мащаб.

1.2. ЕИСК се застъпва за това, политиката на ЕС за млечните продукти след изтичането на срока на квотната система за мляко, т.е. след 2015 г., не само да осигури условия за растеж и разширяване, а и да не допуска производители да се отказват от млекопроизводството и да оказва подкрепа на дребните земеделски стопани, особено в необлагодетелстваните райони и планинските региони. Тя трябва да позволява на земеделските стопани, и в крайна сметка на икономиката на ЕС, да се възползват от разрастващите се световни пазари на млечни продукти, като същевременно признава и поощрява също така ценния икономически и социален принос на малките необлагодетелствани стопанства за производство на мляко и млечни продукти в много европейски региони.

1.3. ЕИСК изразява убеждение, че това трябва да се постигне, като се използват пълноценно разпоредбите по II стълб на ОСП за периода 2014 — 2020 г. и т.нар. пакет за млякото, за да се гарантира, че семейните стопанства за производство на мляко и млечни продукти могат да бъдат поддържани на цялата територия на ЕС. Участието в организации на производители, които могат да помогнат на земеделските стопани да подобрят позициите си във веригата за доставки, трябва да бъде насърчавано, а мерките в подкрепа на трансфера на знания — да имат за цел да помогнат на земеделските стопани да подобрят техническата и икономическата си ефективност.

1.4. Въпреки това според ЕИСК е сигурно, че бюджетите и мерките по Стълб II или мерките, включени в пакета за млякото, които са част от ОСП за периода 2014 — 2020 г., няма да могат да осигурят достатъчна защита на уязвимите млекопроизводители във или извън необлагодетелстваните или планинските райони. Може би ще са необходими допълнителни мерки, които да гарантират, че тези земеделски стопани получават достатъчни приходи и справедлив дял от възвръщаемостта на пазара. Те следва също така да могат да се ползват от консултантски услуги във връзка с производствената ефективност, диверсификацията и преориентирането, които да им помогнат да вземат най-добрите решения за своето бъдеще и за това на наследниците си, предвид ограничения капацитет за генериране на приходи на предприятията в необлагодетелствано положение.

1.5. ЕИСК смята, че също толкова належаща е необходимостта да се гарантира, че пазарно ориентираните и конкурентоспособни млекопроизводители във всички райони, включително тези, които са най-подходящи за устойчиво и конкурентоспособно млекопроизводство за износ, имат условията да развият своите предприятия в отговор на бързо нарастващото световно търсене, създавайки повече работни места и генерирайки приходи за икономиката в селските райони на ЕС. Основното предизвикателство пред тези земеделски стопани обаче ще бъдат големите разлики в приходите, свързани с нестабилността както на цените на млечните продукти (и оттук — на изкупните цени на млякото), така и на производствените разходи. Жизненоважно е ЕС да улесни разработването от страна на държавите членки и предприятията на данъчни решения и опростени инструменти за хеджиране, като например договори с фиксиран марж, които да са лесно достъпни за земеделските стопани.

1.6. ЕИСК категорично настоява да се преразгледат **неподходящите разпоредби за т.нар. „защитна мрежа“**, залегнали в новата ОСП, и те да подлежат на редовно преразглеждане, за да се гарантира, че са обвързани в по-голяма степен с реалните производствени разходи.

1.6.1. Трябва да продължава да се насърчава и популяризирането на млечните продукти не само на вътрешния пазар на ЕС, но и за износ. ЕС трябва да подкрепя набелязването и разработването на нови пазари и да гарантира, че международните търговски споразумения са балансирани и предоставят справедлив достъп на износителите от ЕС.

1.6.2. На вътрешния пазар ЕС трябва да подкрепя популяризирането на ползите за здравето от консумацията на млечни продукти, които бяха препотвърдени от неотдавнашни научни изследвания.

1.6.3. ЕС трябва също така да засили регулирането на пазара на дребно, за да регулира спекулата от страна на търговците на дребно и да повиши способността на земеделските производители да си възстановяват разходите.

1.7. И накрая, трябва да се признае и насърчи ключовата роля, която играят кооперативите в сектора на млякото и млечните продукти. Кооперативите имат водеща роля в световната млекопреработвателна промишленост; според проучване на Rabobank от юли 2014 г. ⁽¹⁾ първата десетка на световните млекопреработвателни предприятия включва четири кооператива. Кооперативите могат да допринесат много повече от частните прекупвачи на мляко/млекопреработватели към усилията за подпомагане на млекопроизводителите да се справят с превратностите на нестабилната ситуация, тъй като в много от случаите техните доставчици на мляко са и техни членове. Освен това те предлагат много по-устойчив дългосрочен ангажимент за закупуване на добри цени на млякото, произведено от членуващите в тях земеделски стопани.

2. Контекст — извличане на поуки от натрупания опит

2.1. През септември 2014 г. средната цена на млякото в ЕС беше 37,47 евроцента за килограм (източник: ЛТО, преглед на цените на млякото) ⁽²⁾, което е с 8,2 % по-малко от средната цена през февруари 2014 г. съгласно същия източник.

2.2. До края на пролетта засиленото търсене в световен мащаб поддържаше цените стабилни. Впоследствие обаче започна корекция на цените, тъй като растежът на производството при големите износители (+ 4,3 % на годишна основа за периода януари–септември 2014 г.) надвишава „здравословния“ растеж на търсенето (+ 2–2,5 % на годишна основа), главно от бързо развиващите се пазари. В последно време временното излизане на Китай от пазара заради свръхкупуване през предходните месеци и руската забрана върху вноса на млечни продукти от ЕС — при положение, че 33 % от износа на млечни продукти от ЕС е насочен към Русия — повлияха допълнително на цените на продуктите, а оттук и на цените на производителите през втората половина на 2014 г.

2.2.1. Предвид бързо падащите цени на млякото в края на 2014 г., млекопроизводителите в ЕС с основание се опасяват от начина, по който това може да повлияе на поминъка им през следващите месеци, поради преустановяването на квотния режим в ЕС и продължаващото нарастване на производството в други региони по света, поне в краткосрочен план. Също толкова основателно те поставят под въпрос готовността и способността на ЕС да им помогне да се справят с неизбежните периоди на ниски цени на млякото/приходи, причинени от евентуалните бъдещи кризи.

2.3. Средносрочните и дългосрочните перспективи за млякото и млечните продукти остават изключително благоприятни както на световния, така и на вътрешния пазар. Световното търсене остава динамично, особено в бързо развиващите се икономики, и се основава на стабилни демографски тенденции. Нараства търсенето — дори на развитите европейски пазари — на традиционни, висококачествени продукти, много от които се произвеждат в необлагодетелствани райони от мляко, добивано в уязвими земеделски стопанства, и които се ценят високо от потребителите. Новаторските млечни продукти като тези, които са произведени на базата на суроватка и са предназначени за спортни и медицински цели или за бебешки храни, са високо ценени и бързо налагащи се продуктови категории както на вътрешния, така и на международния пазар.

2.4. След премахването на квотите може да се очаква увеличаване на производството, особено в държавите членки, които понастоящем са ограничени от квотите, като Ирландия, Германия, Нидерландия, Дания, Австрия и Полша, както и Франция.

⁽¹⁾ https://www.rabobank.com/en/press/search/2014/dairy_top20.html

⁽²⁾ <http://www.milkprices.nl/>

2.5. И все пак все още съществуват съмнения относно капацитета на регулаторната рамка на ЕС да се справя с моменти на крайна пазарна нестабилност или с кризисни ситуации, особено що се отнася до оказването на подкрепа на земеделските стопани в усилията им за справяне с нестабилни маржове и приходи, и до гарантирането на балансирано развитие на млекопроизводството в целия Европейски съюз.

2.6. Рискът забрана и верижните ефекти от нея за всички пазари на млечни продукти бяха първият тест за новия режим на ЕС за управление на кризи. Освен това ограниченото въздействие върху пазарите на възобновяването на помощите за частно складиране на сирене (преди внезапното им прекратяване), както и помощта за частното складиране на масло и обезмаслено мляко на прах, наред с удължаването на периода на интервенционно изкупуване и повишените разходи за популяризиране, ясно показват, че тези съмнения са напълно основателни. Трябва да бъдат разработени допълнителни мерки за справяне с пазарните кризи, но преди всичко ЕС трябва да бъде готов да ги прилага бързо и ефективно.

2.6.1. Опитът на ЕС в отговор на значителния спад в търсенето на млечни продукти и срива на цените след финансовия крах през 2008 — 2009 г. предостави възможност за извличане на поуки. Тогавашните мудни действия на Европейската комисия доведоха до това, че през 2009 г. интервенционното изкупуване на масло продължи шест месеца, а изкупуването на обезмаслено мляко на прах — осем месеца, преди пазарните цени да започнат да нарастват над пълната равностойност на интервенционните изкупни цени. Мерките за частно складиране на масло бяха в сила през по-голямата част от годината (от март до декември) и продължиха и през 2010 г., като бяха прекратени едва през август 2010 г. През 2009 г. общо 370 млн. евро бяха изразходвани за всички интервенционни мерки за подпомагане на пазарите, от които 181 млн. евро за възстановявания при износ. През 2010 г. общо 529 млн. евро бяха изразходвани за всички интервенционни мерки за подпомагане на пазарите, от които 186 млн. евро за възстановявания при износ. През 2010 г. Европейската комисия получи 31 млн. евро от продажбата на обезмаслено мляко на прах и масло от интервенционните запаси, и още 73 милиона евро от продажби на обезмаслено мляко на прах през 2011 г. Значителни количества от запасите от продукта са били използвани и в рамките на схемата за най-нуждаещите се лица, за която в противен случай щяха да са необходими финансови средства от бюджета на ЕС ⁽³⁾.

2.6.2. Също така през 2009 — 2010 г. Европейският парламент гласува за директно изплащане на 300 милиона евро на млекопроизводителите от ЕС. Това възлезе на малко под 600 евро на производител и сумата беше изплатена в началото на 2010 г. с голямо закъснение и в момент, когато цените вече бяха започнали да се връщат на предишните си нива. Не е ясно колко е струвало прилагането на тази мярка. Трябва да извлечем поуки от този опит, че подобни преки плащания не допринасят съществено за обрат в тенденциите на пазара и в крайна сметка се харчат огромни суми за малка по размер помощ на всеки производител.

2.6.3. По време на кризата в млечния сектор през 2009 г. производствените разходи бяха значително по-ниски от настоящите. Производствените разходи в Ирландия през тази година бяха 19 евроцента на литър, а до 2014 г. достигнаха до 25,6 евроцента на литър. Интервенционната „предпазна мрежа“, представлявана от сегашните нива на интервенционните цени за изкупуване на обезмаслено мляко на прах и масло, се равнява на цени на производител от около 20 евроцента на литър и следователно е изгубила всякаква връзка с производствените разходи на млекопроизводителите.

2.7. Представени бяха идеи как ЕС да бъде снабден с необходимите средства за опазване на жизнеспособността на производството на млечни продукти в кризисни ситуации и за по-добро управление на вредните последици за производството на мляко в необлагодетелстваните региони. Важно е да се отбележи, че предложените мерки са подходящи за целта и са в съответствие с европейския пазар на млечни продукти, където цените на млечните продукти, дори в страните, които не изнасят такива, се влияят значително от световните тенденции. Никаква форма на едностранно управление на производството на мляко в ЕС, дори и на доброволни начала, няма да промени този факт.

3. Прогноза за пазарите на млечни продукти след 2015 г.

3.1. Според предвижданията на ООН за световните демографски и социално-икономически тенденции до 2030 г. световното население ще нарасне от сегашните 7 милиарда на 8,4 милиарда души, а до 2050 г. ще достигне 9,6 милиарда души ⁽⁴⁾. Според прогнозите това нарастване ще се осъществи преобладаващо, ако не и изцяло, в страните с бързо развиващи се икономики и ще се придружава от еквивалентно разрастване на „средната класа“. В документ от 2012 г. анализаторите на HSBC Global ⁽⁵⁾ стигат до заключението, че до 2050 г. хората с поне средни доходи ще бъдат 2,6 милиарда, т.е. повече от една трета от световното население днес. Тяхната група ще бъде не само по-многобройна, но и по-заможна и по-взискателна в своите потребителски навици. При тях се наблюдава засилваща се тенденция да приемат повече протеини от животински, отколкото от растителен произход.

⁽³⁾ Доклади на Европейската комисия за интервенционни мерки в млекопреработвателната промишленост за 2008 г., 2009 г., 2010 г. и 2011 г. (Обсерваторията на пазара на мляко на ЕС).

⁽⁴⁾ World Population Prospects: the 2012 Revision („Перспективи за световното население: преглед за 2012 г.“), ООН, юни 2013 г.

⁽⁵⁾ Consumer in 2050 — The Rise of the Emerging Market Middle Class („Потребителите през 2050 г. — възходът на средната класа в страните с бързо развиващи се пазари“), HSBC Global, октомври 2012 г.

3.2. В тази група млечните продукти са особено силно застъпени, тъй като са считани — както от правителствата, така и от хората — за част от хранителния режим на населението, която е здравословна, желателна и често подкрепяна от официалната политика (напр. схемата за мляко в училищата в Китай).

3.3. В последния си доклад за перспективите на селското стопанство ⁽⁶⁾ ОИСР и ФАО прогнозира, че световното търсене на млечни продукти, особено на обезмаслено мляко на прах, суроватка и сирене, ще нараства с около 2 % годишно в периода до 2023 г., като при маслото това увеличение ще е малко по-малко — около 1 %. В 7-ия си Индекс на млечните продукти, публикуван през октомври 2014 г., международната компания за пакетиране на млечни продукти Tetra Pak изрази предположението, че годишният растеж на търсенето за периода ще възлиза на 3,6 %. Тези и други експерти като GIRA, IFCN, CNIEL ⁽⁷⁾ и т.н. посочиха, че в дългосрочен план производството ще нараства по-бавно от търсенето, тъй като най-подходящите за устойчиво и икономически конкурентоспособно производство региони са сравнително малко, като в това число се включват и някои от регионите в ЕС, особено в най-северните/западните му части.

4. Нестабилността на маржовете — основно предизвикателство пред млекопроизводителите

4.1. Макар че като цяло перспективите са изключително позитивни, спорадичните дисбаланси между търсенето и предлагането, като този, с който се сблъскваме в момента, ще оказват временен натиск върху цените и оттук — върху приходите на земеделските стопани. Към това се прибавя и фактът, че подобни тенденции на нестабилност в световен план се наблюдават и при зърното и други фуражни съставки. Тези развития най-вероятно ще бъдат краткотрайни в светлината на основните демографски тенденции, но имат потенциала да окажат много разрушителен ефект, ако не бъдат приети нови стратегии за справяне с тях.

4.2. Нестабилността на цените на млякото и оттук — на приходите, е сравнително нов проблем за всички европейски млекопроизводители, който възникна след прекратяването на съществена част от подкрепата на пазара и намаляването на вносните мита в периода между 2005 г. и 2007 г. в началото на предишната реформа на ОСП.

4.3. Макар че заменянето на подкрепата на пазара с преки плащания за земеделските стопани ще подпомогне донякъде усилията им за справяне с нестабилността на приходите, равнището на преразпределяне на плащанията и огромните разлики в приходите от пазара ще наложат необходимостта от допълнителни стратегии.

5. Управлението на производството — неефективна стратегия

5.1. Споразумението от Уругвайския кръг от преговори в рамките на ГАТТ (сега СТО), продължил от 1986 г. до 1994 г., е първият път, когато селското стопанство попада в обхвата на международните търговски споразумения. Това доведе до фундаментални промени в курса на политиката на ЕС. Възможностите за внос нараснаха благодарение на общото понижаване на митата и предоставянето на квоти за безмитен внос. Освен това новото споразумение ГАТТ даде началото на промяна във вида подкрепа — от подкрепа на пазара към преки плащания за земеделските стопани, които впоследствие ставаха все по-малко обвързани с производствената дейност. Европейският квотен режим за млякото, въведен само две години преди това, не беше засегнат и срокът му беше удължаван няколко пъти.

5.2. При средносрочния преглед на тогавашната ОСП през 2003 г. държавите членки се договориха да прекратят квотния режим от 31 март 2015 г. След като беше взето това решение, през 2008 г. бяха приети допълнителни мерки за „плавен преход“, които да улеснят излизането от квотния режим. Тази промяна в курса на политиката, която ясно се разграничава от налагането на ограничения или управлението на производството, идва в момент на бърз растеж на световните пазари. Затова е резонно да се даде възможност на европейските млекопроизводители и на европейския млекопреработвателен сектор — и в крайна сметка на икономиката на ЕС — да снабдяват тези пазари и да си възстановят част от огромните загуби на пазарен дял, които претърпяха през 30-те години на квотна стагнация.

5.3. Въпреки това, с оглед на новата нестабилност на цените, възникнала след прилагането на предишната ОСП, която причини мащабна криза на приходите от млечни продукти през 2009 г., ползите от налагането на ограничения върху производството отново дойдоха на дневен ред; през последните две години в различни кръгове в Брюксел бяха обсъдени редица предложения, основаващи се на управление на производството.

⁽⁶⁾ <http://www.oecd.org/fr/sites/perspectivesagricolesdelocdeetdelafao/produits-laitiers.htm>

⁽⁷⁾ GIRA Food Consultancy, International Farm Comparison Network и френският *Centre National Interprofessionnel de l'Industrie Laitiere*.

5.4. Такъв пример е т.нар. „предложение Dantin“, прието от ЕП през лятото на 2013 г. по време на преговорите по ОСП за периода 2014 — 2020 г. То предвижда при сътресения на пазара земеделските стопани да могат да бъдат стимулирани да намалят доброволно производството си (т.нар. „изкупуване“), а тези, които са повишили производството си — да могат да бъдат санкционирани. Предложението беше анализирано от д-р Michael Keane и д-р Declan O’Connor по поръчка на Европейската асоциация на млекопроизводителите (EDA) ⁽⁸⁾.

5.5. Бъдещите варианти на политиката за млечните продукти бяха разгледани и от екип от експерти на компанията „Ernst and Young“ в анализ, изготвен по поръчка на Европейската комисия, раздели „Равновесие на пазара и конкурентоспособност“ и „Устойчиво млекопроизводство и неговото териториално измерение“ ⁽⁹⁾.

5.6. И в двете проучвания се посочва, че управлението на производството/квотите вече не са ефективен инструмент за поддръжане и стабилизиране на цените на млякото и приходите от него. И в двете проучвания се изразява мнението, че предложеното „изкупуване“ — или други подобни мерки за управление на производството — би било трудно за изпълнение в целия ЕС, тъй като ценовото равнище, което може да предизвика криза на приходите, варира значително в различните държави; то също така би било неефективно, тъй като ефектът от него ще се почувства много по-късно, както и скъпоструващо заради размера на компенсациите, които ще бъдат необходими, за да стимулират производителите да намалят доброволно производството си. Д-р Keane и д-р O’Connor освен това отбелязват, че ако бъде приложена, тази мярка ще има множество предвидими и нежелани негативни отражения върху нормалното функциониране на пазарите на млечни продукти и ще направи почти невъзможно инвестирането и планирането на равнище земеделски стопанства и преработватели.

5.7. На първо място обаче д-р Keane и д-р O’Connor подчертават факта, че предложената мярка може да бъде ефективна, само ако бъде прилагана в затворена икономика или ако политиката се въведе съвместно от всички големи международни доставчици в рамките на една отворена икономика. Ако бъде прилагана едностранно, както се предлага, тази политика ще облагодетелства главно нашите международни конкуренти, докато млекопроизводителите в ЕС ще загубят конкурентоспособност и в същото време ще продължат да понасят последиците за цените на млякото от производствените решения на нашите конкуренти в САЩ или Нова Зеландия.

5.8. Докато ЕС беше ограничен с квоти, световното производство на мляко нарасна експоненциално — с 22 % само за последните 10 години. През този период нашите конкуренти, особено Нова Зеландия и САЩ, които са със силна експортна насоченост, увеличиха значително производството си, докато ЕС свиваше своето; в същото време квотните ограничения не предпазиха млекопроизводителите в ЕС от големите ценови шокове през 2007 — 2009 г.

5.9. Логично е да се предположи, че стратегиите на тези страни за увеличение на износа, подкрепени с отлично рекламирани инвестиционни планове, по-конкретно в Нова Зеландия и САЩ, ще бъдат продължени и след 2015 г. Ако ЕС не се активизира, ще се лишим от големи възможности за износ в световен мащаб, което ще е в сериозен ущърб не само на млекопроизводителите в ЕС, но и по-общо — на работните места и приходите за икономиката в селските райони на ЕС.

6. Инструменти за управление на риска и по-добра „защитна мрежа“

6.1. В проучването на „Ernst and Young“ настоятелно се препоръчва да се укрепи „защитната мрежа“ в случай на криза на пазара. Изтъква се също така колко е важно да се помогне на млекопроизводителите да се справят с новата нестабилност на приходите, причинена от силно вариращите цени на млякото и производствени разходи, и се посочват някои инструменти за управление на риска като хеджинг, използване на фючърсни пазари и др.

6.2. ЕС трябва да позволи на държавите членки да предлагат данъчни решения, с които да се помогне на земеделските стопани да заделят средства в добрите години, които да бъдат връщани в обращение и облагани с данъци в по-тежките години, а междувременно да могат да се използват като капитал за инвестиции от производителите, които искат да разширят бизнеса си.

⁽⁸⁾ Analysis of the Crisis Dairy Supply Management Proposal in the Report of the Committee on Agriculture and Rural Development (COMAGRI) on CAP Reform 2012/2013 („Анализ на предложението за кризисно управление на снабдяването с млечни продукти в доклада на Комисията по земеделие и развитие на селските райони (COMAGRI) относно реформата на ОСП 2012/2013 г.“), окончателна версия, септември 2013 г., д-р Michael Keane, Корк, Ирландия, и д-р Declan O’Connor, Коркски технологичен институт, Ирландия.

⁽⁹⁾ AGRI-2012-C4-04 — Analysis on future developments in the milk sector („Анализ на бъдещото развитие на сектора на млякото“), изготвен по поръчка на Европейската комисия, ГД „Земеделие и развитие на селските райони“, заключителен доклад, 19 септември 2013 г., Ernst and Young.

6.3. Освен това ЕС трябва да насърчава, стимулира и евентуално регулира предлагането от страна на сектора на опции за хеджиране по цени и маржове, които позволяват на земеделските стопани по възможно най-простия начин да фиксират своята цена на млякото/марж за процент от производството или за определен период от време, без да трябва да се ангажират с всички сложни аспекти на фючърните сделки. Земеделските стопани в САЩ вече имат достъп до такъв тип инструменти посредством млекопроизводителните кооперативи, а някои прекупвачи на мляко (Glanbia в Ирландия и Fonterra в Нова Зеландия) въведоха схеми за фиксирани цени/маржове, от които се ползват земеделските стопани. От първостепенно значение е да се осигури по-голямо предлагане на такива варианти в цяла Европа.

6.3.1. Схемата на Glanbia за индексирана фиксирана цена на млякото позволява на млекопроизводителите доброволно да блокират процент от млякото си на фиксирана цена за срок от три години. Всяка година цената се коригира съгласно съответната инфлация на разходите за вложените ресурси, така че млекопроизводителите да блокират и съществен дял от своя марж. От 2010 г. досега имаше четири подобни тригодишни схеми, и към всички имаше по-голям интерес от очаквания, тъй като те предлагат на производителите голяма степен на сигурност за доходите, които ще получат за известна част от млякото си. Смята се, че 22 % от цялото количество мляко, изкупуено от Glanbia, е закупено по тази схема, и повечето млекопроизводители, които са участвали в първата схема, са се записали повторно.

6.4. От икономическа гледна точка е жизнено важно ЕС да преразгледа основанието за своите разпоредби относно „защитната мрежа“. Интервенционните цени, които не са променени от средата на 2008 г., предлагат равнище на „подкрепа“, възлизащо на около 19 евроцента за литър нето от производствените разходи, което не отговаря по никакъв начин нито на много по-големия диапазон на цените на млечните продукти на световно и европейско равнище, нито на значително нарасналите разходи за първичното производство. ЕС трябва да повиши нивото на „защитната мрежа“, като увеличи интервенционната цена за обезмаслено мляко на прах и масло, така че поне да съответства на повишението на производствените разходи, както и да следи постоянно дали „защитната мрежа“ отговаря на производствените разходи.

6.5. Секторът ще трябва да проучи дали не може да се разработи допълнителен кризисен инструмент, особено в случай на силно изразена нестабилност на цените, която заплашва препитанието на земеделските стопани.

6.6. От гледна точка на земеделските стопани кооперативите са най-успешната юридическа структура за развиване на бизнес в сферата на млекопроизводството. Кооперативите се стремят приоритетно да осигуряват възвръщаемост за своите членове (земеделски стопани) било посредством дивиденди, било посредством цените на млякото. Благодействието и защитата на бизнес интересите на техните членове са в основата на тяхната дейност.

6.7. Кооперативите са в уникалната позиция да действат като посредници, предлагайки на земеделските стопани варианти за управление на нестабилността, като договори с фиксирани цени или възможности за „застопоряване“ на цената на млякото и/или на марж за определен период от време.

6.8. Бъдещата политика за млякото и млечните продукти трябва надлежно да отчита значението на кооперативите и да не им създава трудности, тъй като те са идеалната структура от гледна точка на земеделските стопани.

6.9. Трябва да се намери решение и на проблема с неспособността на млекопроизводителите да си възстановят разходите чрез веригите за търговия на дребно. Потребителите не виждат голяма полза от екстремни намаления на цените на млечните продукти, но търговците на дребно винаги се стремят да извлекат възможно най-голяма изгода, притискайки доставчиците, когато се наблюдава спад на цените на млечните продукти в световен мащаб, както е в момента. По-ниските цени на едро, получени чрез натиск от страна на търговците на дребно — като поне част от този натиск е спорен от етична, ако не и от правна гледна точка — означават повишени маржове на търговците на дребно и спекула за сметка на останалата част от веригата и потребителите. Млекопроизводителите са в самия край на тази верига и няма как да защитават своя марж, за да поддържат семейния си доход. По-бързата пазарна намеса от страна на Европейската комисия ще допринесе за по-бързия обрат при кризи на пазара и ще сведе до минимум натиска, оказван от търговците на дребно, изтъкнат в настоящия параграф.

7. Устойчиво млекопроизводство в необлагодетелстваните райони

7.1. Млекопроизводството дава жизнено важен социално-икономически и екологичен принос във всички региони на ЕС. Признаването и подпомагането на този принос, който в много региони се дължи на малки, уязвими земеделски стопанства, от дълго време е сред основните задачи на ОСП. Вторият стълб от ОСП включва много мерки, които могат да бъдат използвани за тази цел; същото се отнася и за новите разпоредби, които сега са включени в ОСП/ООП, но първо бяха част от т.нар. пакет за млякото.

7.1.1. Краят на квотния режим обаче вероятно би могъл да ускори пренасочването на млекопроизводството в ЕС към северните/западните райони, където може да се поддържа най-ефективно производство. Това би могло да доведе до намаляване или отказ от производство в районите с най-големи разходи в Европа (които са и най-бедни), задълбочавайки икономическата пропаст между тези региони.

7.1.2. Болшинството от земеделските стопанства в държавите членки разполагат с много малко на брой крави — 75 % от стопанствата са с по-малко от девет крави⁽¹⁰⁾. Макар че много от тях без съмнение произвеждат мляко, за да покрият нуждите на живеещите в стопанствата семейства, икономическата уязвимост на тези стопанства е очевидна, още повече че много от тях се намират в планински или необлагодетелствани в друго отношение райони.

7.1.3. Европейската комисия трябва да инициира последователен проект за развитие на селските райони и на сектора на млякото, насочен към планинските райони, необлагодетелстваните млекопроизводителни райони и държавите членки, в които млекопроизводството зависи от много малки стада.

7.1.4. В допълнение към пакета от мерки за трансфер на знания, или може би като част от него, е много важно тези земеделски стопанства да имат достъп до консултативни и образователни услуги, които да им помагат да вземат разумни бизнес решения за бъдещето си и за това на своите наследници. Те могат да бъдат съветвани как да диверсифицират дейността си, да повишават ефективността си, да разширяват производството си, ако това е икономически осъществимо, а също така — когато е целесъобразно — какви са възможните алтернативни форми на заетост за земеделския стопанин или неговия наследник (кариерно преориентиране).

7.2. В регионите, изложени на риск от запустяване на земите, недостатъчна паша или друго негативно въздействие върху околната среда, екологичните плащания по II стълб могат да бъдат насочени конкретно към млекопроизводителите, ако са налице определени условия.

7.3. Уязвимите земеделски стопани във всички региони трябва да бъдат насърчавани да работят заедно с производителските и междубраншовите организации за популяризиране на качествената продукция и за повишаване на авторитета и влиянието им във веригата за доставки.

7.4. Плащанията за млади земеделски стопани също могат да бъдат използвани за насърчаване на смяната на поколенията в районите, където запустяват земи заради ограничения им капацитет за генериране на приходи. При тази категория земеделски стопани инвестициите могат да бъдат насърчени чрез благоприятни заеми или други подобни схеми.

Брюксел, 21 януари 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹⁰⁾ Източник: Евростат, 1 януари 2011 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Електромагнитна свръхчувствителност“**(становище по собствена инициатива)**

(2015/C 242/05)

На 10 юли 2014 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

„Електромагнитна свръхчувствителност“

(становище по собствена инициатива).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 7 януари 2015 г.

На 504-тата си пленарна сесия, проведена на 21 и 22 януари 2015 г. (заседание от 21 януари 2015 г.), Европейският икономически и социален комитет отхвърли проектостановището, изготвено от специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, и прие следното контрастановище със 138 гласа „за“, 110 гласа „против“ и 19 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК отбелязва и изразява загрижеността си от широкото разпространение на електромагнитната свръхчувствителност. Той със задоволство отбелязва, че продължават допълнителните задълбочени проучвания за разбиране на проблема и на причините за него. Комитетът отбелязва също, че през последните години Научният комитет по възникващи и идентифицирани нови здравни рискове (НКВИНЗР) — (Предварително становище на НКВИНЗР относно потенциалните последици за здравето от експозицията на електромагнитни полета, 29.11.2013 г.: http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/emerging/docs/scenih_r_o_041.pdf) пространно анализира този проблем и скоро ще завърши най-новото си становище, във връзка с чието изготвяне проведе широки обществени консултации.

1.2. ЕИСК счита, че основните заключения в този доклад няма да се различават съществено от предварителното становище на НКВИНЗР от 2013 г., в което се посочва, че „като цяло са налице доказателства, че експозицията на радиочестотни полета не причинява симптоми и не засяга когнитивните функции при хората. В предходното становище на Научния комитет се заключаваше, че при равнища на експозиция на радиочестотни полета под съществуващите пределни стойности не се наблюдават отрицателни последици за възпроизводителната способност и развитието. Включването на нови данни от изследвания върху хора и животни не променя тази оценка.“ (Предварително становище относно потенциалните последици за здравето от експозицията на електромагнитни полета. НКВИНЗР, 29.11.2013 г. — http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/emerging/docs/scenih_r_o_041.pdf).

1.3. В предварителното становище на НКВИНЗР бе отбелязано също, че новите доказателства в сравнение с предходното му становище от 2009 г. допълнително затвърждават заключението, че няма причинна връзка между експозицията на радиочестотни полета и симптомите. Отбелязва се също така, че често самото внушение, че даден субект е бил изложен на такова въздействие (без това да е било така) вече отключва симптоми.

1.4. Въпреки това, с цел да се разсея продължаващата загриженост сред обществеността и да се спази принципът на предпазливост, ЕИСК настоятелно призовава Комисията да продължи работата си в тази област, още повече че все още са необходими допълнителни научни изследвания, за да се съберат доказателства относно потенциалното въздействие върху здравето при продължителна експозиция, например при употребата на мобилен телефон в течение на повече от 20 години.

1.5. Остава въпросът за общественото възприятие. Някои хора възприемат като заплаха широкото разпространение на електромагнитните полета (ЕМП) — на работното място, в семействата им и на обществени места. Други изпитват загриженост и от излагането на въздействието на различни химикали, от широко разпространената непоносимост към някои храни или от излагането на частици, влакна или бактерии в околната среда. Такива хора се нуждаят от подкрепа, за да се справят не само с реалните симптоми на заболяване, но и с тревогата, която изпитват за съвременното общество.

1.6. Комитетът отбелязва, че страдащите от ЕСЧ усещат реални симптоми. Би трябвало да се предприемат усилия за подобряване на здравословното им състояние, като се обърне специално внимание на намаляването на уврежданията, както подробно е посочено в област ВМ0704 „Биомедицина и молекулярни бионауки“ на Европейското сътрудничество в областта на науката и технологиите (COST) (BMBS COST Action ВМ0704 Нововъзникващи технологии на електромагнитните полета и управление на риска по отношение на общественото здраве).

2. Въведение

2.1. Целта на настоящото становище е да анализира опасенията на някои групи на гражданското общество относно използването и въздействието на уредите с радиочестотно излъчване, използвани в промишленото и домакинско оборудване и услуги, зависещи от безжичните комуникации. Това въздействие се разглежда като значимо от лица, които страдат от редица неспецифични здравни проблеми и същевременно са възприели понятието „синдром на електромагнитната свръхчувствителност“ (ЕСЧ) като определение и подразбираща се причина за своите симптоми.

3. Електромагнитната свръхчувствителност като симптоматична диагноза на синдрома

3.1. За тяхно съжаление преобладаващото в медицината и в науката становище е, че липсва убедително доказателство за връзка между широкия спектър от симптоми, описвани като ЕСЧ, и излагането на електромагнитни или радиочестотни полета. Така например Световната здравна организация (СЗО) посочва: „Всички проведени до момента проучвания показват, че експозициите под пределно допустимите стойности, препоръчани от Международната комисия за защита срещу нейонизиращите лъчения (ICNIRP) (1998 г.) в Насоките относно ЕМП, които покриват целия честотен обхват от 0 до 300 GHz, не предизвикват каквито и да е било познати вредни последици за здравето“. (СЗО: <http://www.who.int/peh-emf/research/en/>) Въпреки това в кампании на организации на активисти в някои държави продължава да се настоява за по-широко признаване на предполагаемия проблем и за повече превантивни и коригиращи действия по отношение на интензивността и разпространението на източниците на ЕМП. Тези организации считат, че липсата на действия от страна на властите в най-добрия случай означава незаинтересованост или, по-лошо, е част от по-широка конспирация под влиянието на правителства, търговски или чуждестранни интереси, които не желаят да се предприемат значителни промени там, където е необходимо да се намали или ограничи употребата на wi-fi (или други електрически устройства).

3.2. Както преди, така и след препоръката на Съвета от 1999 г. относно ограничаването на експозицията на населението на електромагнитни полета (от 0 Hz до 300 GHz) (Препоръка 1999/519/ЕО на Съвета), ЕС остава активно ангажиран с тази тема и потърси най-добрите научни и медицински съвети — представени от редица работни групи и от Научния комитет по нововъзникващи идентифицирани нови здравни рискове (НКВИНЗР). Резултатът от това е постоянен приток на анализи, документи, изразяващи позиция, и становища, които отразяват сериозността, с която проблемът се разглежда от властите, медицинските, изследователските и научните общности.

3.3. Това не е просто европейски въпрос. През ноември 2014 г. Европейската комисия беше домакин на 18-ата годишна конференция по глобална координация на научноизследователската и здравната политика в областта на радиочестотните полета, на която беше направен преглед на широкообхватните изследвания по тази тема в целия свят. До днес тези научни становища не са дали научно обосновано основание за преразглеждане на максимално допустимите стойности на експозиция (основни ограничения и референтни нива) от Препоръка 1999/519/ЕО на Съвета. Комисията обаче признава, че основните данни за оценка на някои рискове все още са ограничени, особено що се отнася до дълготрайната експозиция на полета с ниско ниво на лъчения, което оправдава нуждата от по-нататъшни изследвания.

3.4. Страдащите от ЕСЧ продължават да твърдят, че както от страна на държавите членки, така и от страна на ЕС, действията по отношение на техния проблем са много далеч от необходимото, според тях. Повечето публични здравни органи обаче не са съгласни с това (например Националната служба по здравеопазване на Обединеното кралство — вж. <http://www.nhs.uk/Conditions/Mobile-phone-safety/Pages/QA.aspx#biological-reasons>). Преобладаващата част от независимите изпитвания до този момент са установили, че самоопределящите се като страдащи от ЕСЧ не могат да направят разграничение между излагането на истински и мними (т.е. нулеви) електромагнитни полета. „Двойно слепи“ експерименти показват, че хората, които съобщават за електромагнитна свръхчувствителност, не са в състояние да открият наличието на електромагнитни полета и са склонни да се оплакват от лошо здравословно състояние както при нулева експозиция, така и при излагане на действителни електромагнитни полета (British Medical Journal 332 (7546): стр. 886-889).

3.5. Не може обаче да се отрече действителното съществуване на приписваните на ЕСЧ симптоми. Очевидно много хора сами си поставят диагноза, тъй като страдат от редица несвързани помежду си здравословни проблеми, които те свързват с електромагнитните полета. Процентът на хората, които са си поставили такава диагноза, значително варира в отделните държави членки. Световната здравна организация отбелязва, че „не съществуват ясни критерии за диагностициране на ЕСЧ и няма научно основание симптомите на ЕСЧ да бъдат свързани с експозицията на ЕМП. Освен това ЕСЧ не е медицинска диагноза, нито е ясно дали тя представлява един обособен медицински проблем.“ (СЗО: Електромагнитните полета и общественото здраве <http://www.who.int/peh-emf/publications/facts/fs296/en/>).

3.6. За разлика от това, топлинното въздействие на електромагнитните полета върху човешкия организъм е установено преди повече от 100 години и, както беше отбелязано, съществуват препоръки на Съвета на ЕС относно електромагнитните полета и международните стандарти за радиационна безопасност, които редовно се преразглеждат. На равнище Европейски съюз са приети следните правни инструменти във връзка с електромагнитните полета:

- Препоръка 1999/519/ЕО на Съвета от 12 юли 1999 г. относно ограничаването на експозицията на населението на електромагнитни полета ⁽¹⁾ има за цел да допълни националните политики за подобряване на здравето. Нейната цел е, въз основа на най-добрите налични научни доказателства, да се създаде рамка за ограничаване на излагането на населението на електромагнитни полета, както и да се осигури основа за наблюдение на положението,
- Директива 1999/5/ЕО ⁽²⁾,
- Директива 2013/35/ЕС ⁽³⁾,
- Директива 2006/95/ЕО ⁽⁴⁾ гарантира, че населението като цяло, и по-специално работниците, не са изложени на нива, които надвишават нивата, установени в препоръката от 1999 г.,
- Решение № 243/2012/ЕС ⁽⁵⁾ за създаване на многогодишна програма за политиката в областта на радиочестотния спектър.

3.7. Колкото до научните изследвания, Комитетът отбелязва, че от 2000 г. насам Европейската комисия, в допълнение към активния си ангажимент по тази тема, е предоставила финансиране в размер на 37 млн. евро за научни изследвания в областта на ЕМП и мобилните телефони.

3.8. ЕИСК изрази загрижеността си във връзка с тези проблеми и подкрепата си за намаляване на излагането на нейонизиращи лъчения в становища, по тези инструменти в процеса на тяхното разработване. Характерно за хората, страдащи от ЕСЧ, обаче е, че приписват своите симптоми на ЕМП с интензитет много под пределно допустимите стойности.

Брюксел, 21 януари 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ ОВ L 199, 30.7.1999 г., стр. 59.

⁽²⁾ Директива 1999/5/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 91, 7.4.1999 г., стр. 10).

⁽³⁾ Директива 2013/35/ЕС на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 179, 29.6.2013 г., стр. 1).

⁽⁴⁾ Директива 2006/95/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 374, 27.12.2006 г., стр. 10).

⁽⁵⁾ Директива № 243/2012/ЕС на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 81, 21.3.2012 г., стр. 7).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Положение и условия за работа на организациите на гражданското общество в Турция“

(2015/C 242/06)

Докладчик: г-н METZLER

На пленарната си сесия, проведена на 26 и 27 февруари 2014 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

„Положение и условия за работа на организациите на гражданското общество в Турция“.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 17 декември 2014 г.

На 504-тата си пленарна сесия, проведена на 21 и 22 януари 2015 г. (заседание от 21 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 205 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК насърчава турското правителство и администрация да признаят организациите на гражданското общество като важна част от обществото и основни действащи лица в процеса на приближаване на Турция към ценностите и постиженията на правото на ЕС. Целта трябва да бъде създаването на общество, в което всички социални групи да имат своя съществена роля. Турция трябва да се включи в общите усилия за създаване на институционална и законодателна рамка за плуралистична култура на участието, основана на взаимно признаване и обмен.

1.2. Като основна предпоставка за работата на организациите на гражданското общество е необходимо във всички области, съобразно принципа на върховенство на закона, да се спазва разделението на властите. Непропорционалната държавна намеса, която ненужно затруднява работата на организациите на гражданското общество, както в случая с извънредните проверки, е несъвместима с този принцип. Техният достъп до правна защита следва също да се запази. Необходимо е да се води решителна борба с корупцията.

1.3. В рамките на диалога ЕС — Турция би трябвало да се отдели особено внимание на ефективното прилагане на основните права и свободи, включително:

- свободата на изразяване на мнение без страх от индивидуална дискриминация или наказание,
- свободата на медиите, която спомага за многообразието,
- свободата на сдружаване и събрания, включително и по-специално при конфликтни дебати и събития,
- правата на жените,
- профсъюзните права,
- правата на малцинствата, включително на религиозните, културните и сексуалните малцинства,
- правата на потребителите.

1.4. Разделението на властите между законодателна, съдебна и изпълнителна и най-вече ясната разпознаваемост и разлика между правителствени действия и административни действия, като за последните се изисква да бъдат законово регламентирани, са основна предпоставка за гарантирана функционалност на организациите на гражданското общество. Основа на върховенството на закона е преди всичко независимата съдебна власт.

1.5. ЕИСК призовава Съвета на ЕС да работи за отваряне на глава 23 („Съдебна система и основни права“) и глава 24 („Свобода, сигурност и правосъдие“) от преговорите за присъединяване на Турция към ЕС, така че да продължи да се подкрепя този процес в Турция.

1.6. В същото време е необходимо да се спазва и принципът на вертикално разделение на властите — напр. местното самоуправление.

1.7. Би било от полза на организациите на гражданското общество в Турция да се даде достъп до информация за процеси (на вземане на решения) на държавно равнище. За тази цел редовно и на основата на прозрачни разпоредби трябва да бъдат провеждани изслушвания и консултации, за да могат при политически и административни решения да се вземат под внимание констатациите от работата на организациите на гражданското общество и интересите на представляваните обществени групи. Турското правителство и администрацията се насърчават да включат гражданското общество в регламентиран процес на обсъждане (Икономически и социален съвет) и да заложат това в конституцията в хода на процеса на конституционна реформа.

1.8. Някои групи професии — по-специално свободните професии — имат според ЕИСК особено важно значение за реализирането на обществен ред, градящ се върху свободата и върху принципите на правовата държава. Достъпът до правосъдие или до медицинско обслужване може да бъде осигурен само от независими, квалифицирани специалисти, на които гражданите могат да разчитат на основата на отношения на доверие, защитени от външни влияния или насилие. Тези основаващи се на доверие услуги, предоставяни например от адвокати, лекари, данъчни консултанти и др., изискват пълно опазване на професионалната тайна.

1.9. В съответствие с това е нужно добре функциониращо самоуправление на тези професии, например в съсловни камари, които да гарантират упражняването на специфичната отговорност към обществото и отделния човек без политически влияния. В рамките на мисията на ЕИСК за установяване на фактите бяха констатирани нарушения на този принцип.

1.10. Желателно е в Турция на национално и браншово равнище, както и на равнище предприятия да се води социален диалог, благодарение на който работодателите и работниците да се превърнат в равнопоставени партньори. Сред целите следва да бъдат също така подобряването на условията на труд и охраната и безопасността на труда, които да намерят израз в цялостните права на работниците ⁽¹⁾.

2. Въведение и контекст

2.1. Посещението на ЕИСК в Истанбул и Анкара на 9 и 10 септември 2013 г. разкри, че условията за работа на организациите на гражданското общество в Турция понякога са осезаемо затруднени. В някои случаи представители и сътрудници на организациите на гражданското общество са били обект на тежки лични ограничения и дори физическо насилие от страна на държавни институции.

2.2. Целта на последващото посещение в Анкара и Диарбекир от 1 до 3 юли 2014 г. беше да се проучат актуалното положение и развитието на условията за работа на гражданското общество в Турция. Бяха проведени разговори с представители на турското гражданско общество, за да се получи информация дали от септември 2013 г. насам са настъпили промени в условията за работа на организациите на гражданското общество.

2.3. Тези посещения се състояха в допълнение към редовните заседания на Съвместния консултативен комитет ЕС — Турция, който наблюдава процеса на присъединяване на Турция към ЕС. Членовете на ЕИСК имаха възможност да разговарят с представители на гражданското общество, които не бяха предложени като партньори за дискусия със СКК ЕС — Турция.

2.4. Разговорите с представители на широк спектър организации на гражданското общество и на правителството, включително и на един общински орган, дадоха представа за условията за работа на организациите на гражданското общество в Турция и за евентуалните промени в тези условия. Целта беше посредством индивидуалните опит и интерпретации на различните участници от гражданското общество да се очертае цялостна картина, която да отразява не толкова правната рамка, колкото действителното усещане за положението на практика, което е от решаващо значение за личния ангажимент на хората в организации на гражданското общество.

2.5. Изхожда се от разбирането, че никога, дори и при оптимални обстоятелства, не може да се постигне пълна удовлетвореност на всички участници от гражданското общество. Вместо това целта би трябвало да бъде постоянно оптимизиране на средата за гражданска обществена ангажираност чрез балансиране на различните интереси в духа на постоянното израстване на едно демократично, плуралистично общество, каквото посредством активен процес се е формирало във всички държави — членки на ЕС.

⁽¹⁾ Вж. *Joint Report on Trade Union Rights Situation in Turkey* („Съвместен доклад относно положението с правата на профсъюзите в Турция“, съдокладчици: г-жа Annie Van Wezel и г-н Rucan Isik), приет по време на 32-рото заседание на СКК ЕС — Турция), 7 и 8 ноември 2013 г. (CES6717-2013_00_00_TRA_TCD), <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-32-eu-turkey-jcc-jointreport.30035>

2.6. ЕИСК призовава както Турция, така и Европейския съюз да разглеждат диалога с гражданското общество като абсолютно необходимо условие за сближаването между техните общества и да правят всичко по силите си за насърчаването на този диалог. Този процес може да бъде успешен само ако се основава на процес на взаимно учене в рамките на постоянен, открит диалог.

3. Институционална и законодателна рамка за организациите на гражданското общество

3.1. Турция отбелязва категоричен напредък по отношение на основните принципи на разделението на властите и независимото самоуправление, въпреки че са необходими значителни по-нататъшни усилия за прилагането на тези принципи. Организациите на гражданското общество се нуждаят от надеждна правна рамка като основа за техните действия. Това включва и необходимостта действащото право да предлага на тези организации достатъчна свобода на действие в работата им и да бъде съответно спазвано и прилагано и от държавата, и от администрацията. Тази правна сигурност за условията за работа на организациите на гражданското общество и техните сътрудници трябва да бъде прозрачна и гарантирана.

3.2. Главен обект на критика беше конституционната реалност по отношение на надеждното спазване на индивидуалните права от страна на държавни ведомства. Независимо от формалната правомерност на административните действия в отделния случай или на нарушения на правните разпоредби, в някои случаи прозрачността на обосновката за действията на държавата не изглеждаше гарантирана и прозрачна. Вследствие на това действията от страна на държавата бяха възприемани като произвол.

3.3. Правното основание за дадено действие, компетентният за прилагането му орган и обосновката за дадено решение или действие би следвало винаги да бъдат представяни по разбираем за засегнатата страна начин. Незабавният достъп до правна защита трябва също така винаги да бъде фактически гарантиран и надлежно документиран.

4. Разделение на властите, принципи на правовата държава и индивидуална свобода на действие

4.1. Всички членове на организациите на гражданското общество са отговорни за своите действия също както всеки друг гражданин. Не може поради техния ангажимент неоправдано да им се нанася ущърб или да им се налагат ограничения в индивидуален план. Най-вече тяхната и на семействата им лична неприкосновеност трябва да бъде изцяло защитена.

4.2. ЕИСК е информиран, че в редица случаи представители на организации на гражданското общество са били — понякога лично — заплашвани словесно и със съдебно преследване и са се сблъскали с неоправдано ограничаване на дейностите им по линия на гражданското общество. Редица такива ограничения се проявиха във връзка с протестите в парка Гези през май и юни 2013 г. и с последвалите ги съдебни действия.

4.3. Делегацията на ЕИСК беше дълбоко потресена от информации, че след протестите в парка Гези на лекари е било забранявано да се погрижат за ранените, а здравни досиета на пациенти са били изисквани за следствени цели. Освен това се твърди, че някои лекари са били разследвани за престъпления, като нарушаване на правителствени разпоредби, тъй като не са се подчинили на указания от държавните органи. Поверителните, независими медицински грижи са право на човека, без оглед на политическите събития и на конкретната личност, и трябва да бъдат предоставяни в съответствие с Хипократовата клетва. При медицинските грижи, също както при правната защита, съблюдаването на професионалните тайни от страна на всички участващи е крайъгълен камък за действия, почиващи на доверие, и белег на правовата държава. За функционирането на демокрацията на правовата държава и за доверието на гражданите в зачитането на техните права спазването на тези принципи от страна на всички длъжностни лица има значение, което надхвърля рамките на отделните конкретни случаи.

4.4. ЕИСК препоръчва на турските държавни органи да се опитат да си възвърнат изгубеното доверие на организациите на гражданското общество, като гарантират, че решенията, вземани на всички равнища на управление, са прозрачни и в съответствие с принципите на правовата държава, а решенията на законодателните, правосъдните и изпълнителните органи са напълно независими.

4.5. Включването на гражданското общество в процеса на демократично вземане на решения би могло да бъде подкрепено в рамките на процеса на присъединяване към ЕС, като се отворят преговорни глави 23 („Съдебна система и основни права“) и 24 („Свобода, сигурност и правосъдие“) и като проактивно се прилагат основните права и свободи, съдържащи се в тези глави.

4.6. ЕИСК подчертава, че независимостта на съдебната власт, включително тази на съдиите, е основен елемент на свободното гражданско общество в условията на демокрация. Най-вече съдиите трябва да могат да раздават правосъдие по независим начин, съобразно със закона, без непреки указания от страна на други органи, без да им бъде упражняван индивидуален натиск и без да бъдат заплашвани, че ще им бъдат нанесени лични вреди.

5. Прозрачност и комуникация за ангажирана дейност на гражданското общество

5.1. ЕИСК би приветствал, ако правителството и администрацията в Турция използват по-широко потенциала на организациите на гражданското общество при формулирането и представянето на политически решения, като преди вземането на решенията тези организации биват редовно изслушвани и с оглед на установяването на диалог им се предоставя достъп до информацията относно процесите на вземане на решения на държавно равнище. Много турски организации на гражданското общество се оплакват от липса на възможности за достъп до процеса на вземане на решения на държавно равнище. В държавите — членки на ЕС, с представителите на организациите на гражданското общество се провеждат редовни консултации преди вземането на решения, така че в този процес да бъдат включени колективните становища и интереси на членовете на тези организации и да се повишат качеството и обществената подкрепа на вземаните решения. Чрез изслушването на участващи или засегнати обществени групи като постоянен процедурен елемент в законодателството и нормативното регулиране държавните органи могат преди всичко изпреварващо да открият потенциал за подобрения и, второ, да разчитат и на представянето на решението от страна на съответните организации в техните сфери на влияние.

5.2. Турското правителство и администрацията се насърчават да включат в регламентирана форма гражданското общество, включително малцинствата, в структуриран политически процес на формиране на мнение посредством създаването на Икономически и социален съвет и да заложат това също и конституционално в процеса на реформа на конституцията.

5.3. Представители на организации на гражданското общество определят като силно ограничено своето общуване с членовете и с обществеността по време на мисията за установяване на фактите. Те съобщиха, че достъпът им до пресата е бил труден — или дори практически невъзможен — поради отчасти олигополните структури на медиите и техните често дълбоко едностранчиви редакционни позиции, както и поради това, че съществуват силни икономически зависимости и че се оказва пряко влияние върху медиите. Това е ограничавало както отразяването на работата на организациите на гражданското общество, така и възможността за свободни дискусии по политически теми, в които да могат да се застъпват и критични към правителството позиции.

5.4. ЕИСК смята, че трябва да се направи още много, за да се постигне свободен и разнообразен медиен ландшафт. Репресиите срещу журналисти, включително задържането им, въз основа на тяхната критична работа трябва да бъдат незабавно прекратени.

5.5. ЕИСК се отнася критично към временното блокиране на платформата за микроблогове Twitter. Турското правителство би трябвало да подкрепя свободата на изразяване на мнение, включително и в социалните медии, и това следва да бъде разрешено като елемент от интензивния обмен на виждания, който е част от демокрацията.

6. Практическата закрила на малцинствата като пробен камък за функционирането на демокрацията

6.1. Закрилата на малцинствата следва да се приема сериозно, като пробен камък за функционирането на демокрацията. Дискриминацията от страна на държавни органи трябва да бъде системно премахвана, а случаите на дискриминация от страна на трети лица — да бъдат санкционирани съобразно закона и предотвратявани посредством кампании за обществена просвета. Включването на гражданското общество в процеса на демократично вземане на решения би могло да се улесни в рамките на процеса на присъединяване към ЕС, като се отворят преговорни глави 23 („Съдебна система и основни права“) и 24 („Свобода, сигурност и правосъдие“) и незабавно се приложат основните права и свободи, съдържащи се в тези глави.

6.2. Въпреки че жените не могат да бъдат логично определени като малцинство, ЕИСК призовава Турция да използва инструментите за закрила на малцинствата за насърчаване на равнопоставеността на половете. За тази цел Турция следва да приложи Конвенцията на ООН за правата на жените. Напредъкът на момичетата и жените във всички области на обществения живот — особено при достъпа до пазара на труда, включително публичната служба — би трябвало да бъде политическа цел на Турция, към която тя активно да се стреми. Турската държава би следвало да подкрепя майките в тежко положение, като им осигурява консултация с независими специалисти, за да се намали броят на нелегалните аборти. Добрите практики на сътрудничество между организации за правата на жените и турската държава би трябвало да продължат и да се утвърждават.

6.3. Тя трябва да продължи да полага усилия за интегриране на кюрдското малцинство като част от турското общество и за насърчаване на културата и езика на кюрдите.

6.4. ЕИСК приканва Турция да защитава от дискриминация хората с различна сексуална ориентация или специфична сексуална идентичност и да ги интегрира в обществото.

6.5. На ЕИСК беше съобщено, че в някои случаи не се зачита конституционният принцип на секуларност в Турция, като по-специално се поставя изискването в официални документи за самоличност да се посочват данни относно религиозната принадлежност. Лицата, принадлежащи към религиозни малцинства, включително алевитите, изглежда са обект на неблагоприятно третиране в обществения живот и по отношение на изгледите за намиране на работа. Турция се приканва да положи още усилия за недискриминационното приобщаване на религиозните малцинства в обществото.

7. Социалният диалог като инструмент и израз на демокрацията на работното място

7.1. ЕИСК констатира недостатъци при осъществяването на системно включване на работниците при вземането на важни решения. Профсъюзни организации информираха за ограничения на свободата на сдружаване и на събрания, която е основно условие за членството в профсъюзите. Освен това върху профсъюзни активисти, най-вече членове на работнически съвети, се упражнявал индивидуален натиск, който нарушава основното право на свобода на сдружаване.

7.2. ЕИСК научи с изумление за недостатъци в изготвянето и прилагането на мерки за осигуряване на безопасни условия на труд, довели до злополуки в навечерието на мисията за установяване на фактите — напр. злополуката в мина в Соматли през май 2014 г. ЕИСК призовава турското правителство и турската администрация да си сътрудничат за разработването на предпазителни мерки за защита на живота и безопасността на работниците и да осигурят повсеместното им прилагане.

8. Местното самоуправление като инструмент на демокрацията на участието

8.1. В Турция на някои места принципът на местно самоуправление си остава процес на взаимно учене, в рамките на който е необходимо ролите и правомощията на различните органи постепенно да се дефинират и изпълняват със съдържание. ЕИСК отбелязва, че вертикалното разделение на властите се използва в Турция и като инструмент за развиване на мрежа от връзки между държавата и различните обществени групи и че е необходимо този демократичен процес да залегне още по-категорично на регионално и местно равнище. Това би могло да е още една възможност организации на гражданското общество с пряко местно измерение да бъдат включени в политическите процеси на вземане на решения, например като информирани граждани и независими съветници.

9. Общи предварителни обществени условия за организациите на гражданското общество

9.1. Държавата и медиите биха могли в още по-голяма степен да развият у населението разбирането за разнородността на обществените групи и да насърчат необходимостта от организации на гражданското общество и представителство на интересите, така че и малцинствата да бъдат възприемани като легитимна и обогатяваща съставна част на турското общество.

9.2. За да могат организациите на гражданското общество да се развият и да работят професионално, те се нуждаят от социална структура, която да е плуралистична и да включва практическо участие. Това зависи не само от наличието на институционални механизми, които да дават на организациите на гражданското общество възможност да работят по силата на закона, но също и от поддържането на практическите рамкови условия за участие на гражданското общество. Както личният ангажимент към преследваните интереси и ценности, доброволната работа зависи и от признанието, което отделният човек получава за своето участие.

9.3. Някои разговори с участници от гражданското общество показаха, че те усещат дейността си по-скоро като усилия в една неравна борба с властите, отколкото като законно застъпничество на интереси. Обезпокоителна беше използваната в някои случаи риторика на противопоставяне, недоверие и съпротива срещу обществени и държавни сили. Такава нагласа не спомага за постигането на взаимно разбирателство и съдържателен напредък чрез съвместно осъществявани промени и крие опасност от разцепление между различни групи в турското общество.

9.4. За да се преодолее климатът на недоверие и страх, държавните органи и организациите на гражданското общество се приканват да започнат дву- и тристранен диалог със своите европейски партньорски организации, така че да се стимулира установяването на климат на взаимно уважение и доверие.

Брюксел, 21 януари 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

504-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 21 И 22 ЯНУАРИ 2015 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 726/2004 за установяване на процедури на Общността за разрешаване и контрол на лекарствени продукти за хуманна и ветеринарна употреба и за създаване на Европейска агенция по лекарствата“

(COM(2014) 557 final — 2014/0256 (COD))

(2015/C 242/07)

Докладчик: г-жа Renate HEINISCH

На 20 октомври 2014 г. Европейският парламент и на 23 октомври Съветът решиха, в съответствие с член 114 и член 168, параграф 4, буква в) 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) № 726/2004 за установяване на процедури на Общността за разрешаване и контрол на лекарствени продукти за хуманна и ветеринарна употреба и за създаване на Европейска агенция по лекарствата“

COM(2014) 557 final — 2014/0256 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 16 декември 2014 г.

На 504-тата си пленарна сесия, проведена на 21 и 22 януари 2015 г. (заседание от 21 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 223 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1. Изменението на Регламент (ЕО) № 726/2004⁽¹⁾ е част от пакет регламенти, който има за цел нова уредба на европейското право относно ветеринарните лекарствени продукти. В посочения по-горе регламент се заличават разпоредбите относно ветеринарномедицински продукти и по този начин разпоредбите относно ветеринарномедицинските продукти се отделят от тези относно лекарствата за употреба в хуманната медицина. Това е полезно с оглед на различаващите се условия в двете области и се подкрепя от ЕИСК. Предложените промени в посочения по-горе регламент са логични от наша гледна точка. Конкретни предложения за изменение на горепосочения регламент не са представени, а и не изглеждат необходими. ЕИСК препоръчва проектът на регламент да бъде одобрен в този му вид.

1.2. Много по-важно от предприетото посредством посочения регламент заличаване на разпоредбите относно ветеринарномедицинските продукти обаче е **новото регламентиране** на разпоредбите относно ветеринарномедицинските продукти, представено едновременно с предложението за регламент COM(2014) 558 final — 2014/0257 (COD).

⁽¹⁾ ОВ L 136, 30.4.2004 г., стр. 1.

1.3. След първоначално запознаване с въпросния документ приветстваме и тези предложения за регламент относно ветеринарномедицинските продукти, за изменение на Регламент (ЕО) № 726/2004 относно установяване на процедури на Общността и за регламент относно производството, пускането на пазара и употребата на медикаментозни фуражи. По редица въпроси обаче виждаме необходимост от допълнителни подобрения, за да могат действително да се постигнат поставените цели за подобряване на наличието на ветеринарномедицински продукти, намаляване на административната тежест, насърчаване на иновациите и конкурентоспособността и по-добро функциониране на вътрешния пазар.

1.4. Институциите на ЕС трябва да отчитат факта, че всяко разрешаване на пускането на пазара на ветеринарномедицински продукти оказва въздействие върху хранителната верига и върху човешкото здраве, по-специално поради различни инфилтрации и изтичания във водата, дължащи се на нанотехнологиите, повторното използване на отпадъчните води, новата пропускливост за някои подпочвени води и т.н. Както вече е посочвал в своите предходни становища, ЕИСК изпитва загриженост поради това.

1.5. Задълбоченото разглеждане на това начинание обаче не е част от възложената ни задача.

2. Въведение

2.1. През 2001 г. бяха кодифицирани правилата за производство, разпространение и използване на ветеринарни лекарствени продукти (Директива 2001/82/ЕО⁽²⁾). Успоредно с това беше направена нова редакция и на регламента, в който наред с останалото се регулират установяването на централизирана процедура за разрешаване и контрол на лекарствени продукти за хуманна и ветеринарна употреба, както и функционирането на Европейската агенция по лекарствата (Регламент (ЕО) № 726/2004). В посочените документи се регулират разрешаването, производството, пускането на пазара, фармакологичната бдителност и употребата на медикаментозни фуражи през целия им жизнен цикъл. В приложения към Директива 2001/82/ЕО бяха специфицирани и данните, които следва да бъдат представени заедно със заявлението за получаване на разрешение. В Регламент (ЕО) № 726/2004 бяха определени и разпоредби относно лекарствените продукти за ветеринарна употреба (наред с тези за хуманна употреба) и беше регулирано сътрудничеството с Европейската агенция по лекарствата.

2.2. Сега разпоредбите относно предоставянето и запазването на разрешения за ветеринарномедицински продукти ще бъдат заличени от Регламент (ЕО) № 726/2004 и ще бъдат прехвърлени в нов регламент относно лекарствените продукти за ветеринарна употреба. Този нов регламент ще включва всички форми на предоставяне на разрешения — както на централизирано, така и на национално равнище — за ветеринарномедицински продукти в ЕС.

2.3. Предвижда се разходите за процедурите и услугите, свързани с този регламент, да се възстановяват от производителите и от лицата, които предлагат лекарствени продукти на пазара, както и от заявителите за разрешения. За тази цел се установяват принципи за таксите, дължими към Европейската агенция по лекарствата. Те обхващат също и разпоредбите, които вземат предвид специалните потребности на МСП, в съответствие с разпоредбите на Договора от Лисабон.

2.4. Договорът от Лисабон, който е в сила от 1 декември 2009 г., установява разграничение между предоставеното на Комисията правомощие да приема незаконодателни актове от общ характер, които допълват или изменят определени несъществени елементи от законодателния акт, както е предвидено в член 290 от ДФЕС (процедура на делегиране), и правомощието да приема актове за изпълнение, предвидени в член 291 от ДФЕС (процедурата за изпълнение).

2.5. Правните рамки са напълно различни в единия и в другия случай.

2.5.1. Предвидено е изпълнението на делегираните правомощия да се извършва чрез незадължителни инструменти:

— Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно прилагане на член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз⁽³⁾,

— Споразумение за делегираните актове, сключено между Европейския парламент, Съвета и Комисията,

— членове 87а и 88 от Правилника за дейността на Европейския парламент, изменени с решение от 10 май 2012 г.⁽⁴⁾

⁽²⁾ ОВ L 311, 28.11.2001, стр. 1.

⁽³⁾ COM(2009) 673 final, 9.12.2009 г.

⁽⁴⁾ Док. А7-0072/2012.

2.5.1.1. Неотдавна Комитетът прие подробен информационен доклад относно процедурата на делегиране; силно се препоръчва той да бъде прочетен, за да се разбере настоящото становище⁽⁵⁾.

2.5.2. От своя страна прилагането на изпълнителните правомощия, предвидени в член 291 от ДФЕС, се извършва чрез правно обвързващи инструменти:

- Регламент (ЕС) № 182/2011⁽⁶⁾ (наричан по-нататък „Регламент за комитологията“), който предвижда две процедури: процедура по консултиране и процедура по разглеждане,
- Решение 1999/468/ЕО⁽⁷⁾ (наричано по-нататък „Решение за комитологията“), изменено през 2006 г. с цел засилване на контрола от страна на Парламента и Съвета, което предвижда процедурата по регулиране с контрол (наричана по-нататък „ПРК“).

2.5.3. ПРК беше използвана за приемането на мерки за изпълнение за изменение на несъществените елементи на основни законодателни актове. Тази формулировка, определена в член 5а от „Решението за комитологията“⁽⁸⁾, е много близка до определението за делегирани актове. Всъщност делегиран акт по смисъла на член 290 от ДФЕС е квазизаконодателен акт, приет от Комисията с цел да допълва или изменя „несъществени елементи от законодателния акт“.

2.5.4. Именно поради това сходство член 5а от „Решението за комитологията“ и ПРК остават временно валидни в периода от 2009 до 2014 г., тъй като целта на Комисията е да използва този ограничен период, за да адаптира съществуващите разпоредби, предвиждащи ПРК, към режима на делегирани актове.

2.5.5. Затова след „искане“ на Европейския парламент⁽⁹⁾ Комисията, с подкрепата на Съвета, започна да „привежда в съответствие“ някои регламенти, директиви и решения⁽¹⁰⁾.

3. Предложения на Комисията

3.1. Комисията представя три предложения за регламент:

- Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 726/2004 за установяване на процедури на Общността за разрешаване и контрол на лекарствени продукти за хуманна и ветеринарна употреба и за създаване на Европейска агенция по лекарствата (COM(2014) 557 final),
- Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно ветеринарномедицинските продукти (COM(2014) 558 final),
- Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно производството, пускането на пазара и употребата на медикаментозни фуражи и за отмяна на Директива 90/167/ЕИО на Съвета⁽¹¹⁾ (COM(2014) 556 final).

3.2. С този пакет от регламенти се цели пълното отделяне на разпоредбите относно лекарствените продукти за хуманна употреба от тези относно ветеринарномедицинските продукти.

3.3. За да се постигне това, съгласно първото предложение от Регламент (ЕО) № 726/2004 на Европейския парламент и на Съвета за установяване на процедури на Общността за разрешаване и контрол на лекарствени продукти за хуманна и ветеринарна употреба и за създаване на Европейска агенция по лекарствата се заличават всички споменавания на ветеринарномедицински продукти.

3.4. След това посредством регламента на Европейския парламент и Съвета относно ветеринарномедицинските продукти (COM(2014) 558 final) се въвежда нова уредба на разпоредбите относно ветеринарномедицинските продукти. Предвижда се централизираната процедура за предоставяне на разрешения да бъде отворена и за ветеринарномедицински продукти, като за тези продукти останат обаче приложими и останалите видове процедури (процедура на национално равнище, децентрализирана процедура и процедура по взаимно признаване). Друга цел на нововъведенията е да се намали административната тежест за промяна на разрешенията за лекарствени продукти за ветеринарна употреба.

⁽⁵⁾ Информационен доклад относно „По-добро регулиране: актове за изпълнение и делегирани актове“ (INT/656).

⁽⁶⁾ ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 13.

⁽⁷⁾ ОВ L 184, 17.7.1999 г., стр. 23.

⁽⁸⁾ Решение на Съвета от 17 юли 2006 г. (ОВ L 200, 22.7.2006 г., стр. 11).

⁽⁹⁾ Резолюция на Европейския парламент от 5 май 2010 г. (P7-TA (2010) 0127), т. 18.

⁽¹⁰⁾ Изявления на Комисията (ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 19).

⁽¹¹⁾ ОВ L 92, 7.4.1990 г., стр. 42.

3.5. Основната цел на този регламент е разумна и се подкрепя от ЕИСК. Задълбоченото разглеждане на това начинание обаче не е част от възложената ни задача.

3.6. И, накрая, с третия регламент — относно производството, пускането на пазара и употребата на медикаментозни фуражи и за отмяна на Директива 90/167/ЕИО на Съвета (СОМ(2014) 556 final) — в целия ЕС ще бъдат установени единни изисквания във връзка с производството и употребата на медикаментозни фуражи. В този смисъл се прецизират и стават задължителни твърде общите досега изисквания на Директива 90/167/ЕИО, определяща условията за производството, пускането на пазара и употребата на медикаментозни фуражи в Съюза. По този начин трябва да се постигне безпроблемното функциониране на един конкурентоспособен и иновативен вътрешен пазар на медикаментозни фуражи при висока степен на защита на здравето на хората и животните.

3.7. Институциите на ЕС трябва да отчетат факта, че всяко разрешаване на пускането на пазара на ветеринарномедицински продукти оказва въздействие върху хранителната верига и върху човешкото здраве, по-специално поради различни инфилтрации и изтичания във водата, дължащи се на нанотехнологиите, повторното използване на отпадъчните води, новата пропускливост за някои подпочвени води и т.н. Както вече е посочвал в своите предходни становища, ЕИСК изпитва загриженост поради това.

3.8. В обобщение може да се отбележи, че ЕИСК приветства по принцип отделянето на разпоредбите относно лекарствените продукти за хуманна употреба от тези относно ветеринарномедицинските продукти. Особено положително се оценява отварянето на централизираната процедура за предоставяне на разрешение, както и предложенията за административното опростяване на подаването на заявления за разрешения за ветеринарномедицински продукти и запазването на тези разрешения.

Брюксел, 21 януари 2015 г.

Председател
На Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Шести доклад относно икономическото, социалното и териториалното сближаване: инвестиции за работни места и икономически растеж“

(COM(2014) 473 final)

(2015/C 242/08)

Докладчик: г-н Paulo BARROS VALE

На 23 юли 2014 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 — Шести доклад относно икономическото, социалното и териториалното сближаване: инвестиции за работни места и икономически растеж“

COM(2014) 473 final.

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 16 декември 2014 г.

На 504-тата си пленарна сесия, проведена на 21 и 22 януари 2015 г. (заседание от 21 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 211 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1. ЕИСК приветства съобщението на Комисията, посветено на Шестия доклад относно икономическото, социалното и териториалното сближаване, като при все това би искал да изрази някои резерви и опасения по тази толкова важна тема.

1.2. Политиката на сближаване трябва да продължава да следва първоначалната си цел, заложена в Договора за функционирането на Европейския съюз, а именно насърчаване на социалното, икономическото и териториалното сближаване, като поставя сътрудничеството и солидарността в услуга на хармоничното развитие, което създава благоденствие за населението. Акцентът, който стратегията „Европа 2020“ поставя на тази политика, е важен, макар и недостатъчен с оглед на настоящите предизвикателства.

1.3. В доклада се посочват европейските усилия, насочени към превръщането на Европа в по-добро място, но същевременно се констатира и срещаните трудности в тази посока. Кризата увеличи икономическото и социалното неравенство, като изостри разликите между и в рамките на държавите членки и концентрира растежа и развитието в определени райони. Напредъкът, постигнат в сближаването, не само беше прекъснат от кризата, но в някои случаи положението дори се влоши, а рецесията е реалност в почти цялата еврозона.

1.4. В периоди на криза като тази, която преживяваме, повечето държави членки, и по-специално тези от еврозоната, не са в състояние да насърчат инвестициите, което задълбочава различията между периферните и централните региони (както между държавите от ЕС, така и в рамките на самите държави). Това води до неблагоприятни последици, като миграция и централизиране на инвестициите в по-развити региони, обричайки другите на упадък и обезлюдяване.

1.5. Приетите политики на строги ограничения не доведоха до желания резултат. Балансираният бюджет трябва да продължава да бъде цел, но не на всяка цена, тъй като може да има контрапродуктивен ефект, унищожавайки постигнатото от политиката на сближаване.

1.6. Политиката на сближаване, която в много случаи е основният източник на инвестиции, трябва да бъде по-амбициозна, дори и основно преработена, когато не се наблюдава възстановяване в областта на растежа и заетостта. От постигнатите досега резултати може да се заключи, че нейните ресурси са крайно недостатъчни за решаването на истинските проблеми. Поради това следва да бъдат намерени алтернативни форми на финансиране с цел сближаване, за да може политиката в тази област да премине на нов етап, който да не се основава единствено на европейска солидарност, въпрос, който е особено чувствителен към днешна дата. Европа полага значими усилия по отношение на солидарността, но мобилизираните за целта ресурси не са достатъчни, за да се отговори на реалните нужди от сближаване, предвид големите нужди, които изпитват по-изостаналите в икономическо и социално отношение региони.

1.7. В една глобална икономика различните региони са повлияни по различен начин от въздействието на глобализацията. Регионите реагират по различен начин на инвестициите и е необходимо да се проучи защо някои региони се сближават, докато други не са в състояние да го направят. Наложително е чрез политиката на сближаване да бъдат установени нови форми на управление, които да дават възможност на регионите да се справят с предизвикателствата, пред които са изправени. Ролята на държавата е да допринесе за оползотворяване на специфичните характеристики на регионите, да следи за осигуряването на принципите на интелигентното регулиране, да гарантира бизнес динамика и подкрепа за развитието, по-специално на МСП, както и укрепване на капацитета за иновации чрез насърчаване на благоденствието, качеството на живот, социалното сближаване и устойчивостта на околната среда.

1.8. Политиката на сближаване трябва да продължава да работи за насърчаване на икономическия растеж и конкурентоспособността, без да се забравят социалните цели за интелигентен и приобщаващ растеж. ЕИСК подкрепя водещата идея на шестия доклад, а именно „инвестиции за растеж и работни места“.

2. Предложения

2.1. Политиката на сближаване трябва да канализира и инвестира собствените си фондове с основната цел да насърчава извънреден инвестиционен план за растеж и работни места. Успоредно с приетия план Юнкер трябва да бъде даден приоритет на финансирането на транснационални европейски структурни проекти (например различни транспортни и широколентови мрежи) и да се осигури пряко финансиране на предприятията (по-специално МСП) в сектори, които са жизненоважни за местното развитие и за дейности на социалната икономика.

2.2. С неотдавна приетия план Юнкер се създава нов Европейски фонд за стратегически инвестиции, финансиран от съществуващите общностни фондове и от ЕИБ. Много амбициозната цел е да се постигне максимално използване на частните и публичните инвестиционни фондове, като се подбират проекти, които могат да бъдат реализирани бързо. Планът изхожда от хипотезата, че съществува огромно неизползвано търсене на този вид инвестиции. Само времето ще покаже дали планът ще бъде успешен.

2.3. Ако бъдат заложили разширени цели, политиката на сближаване може, освен наличните фондове, да намери самостоятелни форми на финансиране, като участието на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) или еврооблигациите, които няма да окажат въздействие върху усилията за бюджетна консолидация, нито върху постигането на целите на Пакта за стабилност и растеж.

2.4. За да се гарантира мултиплициращ ефект на инвестициите, значителна част от структурните фондове, оставащи от предходния програмен период (2007 — 2013 г.), както и фондове от новия период трябва да се отделят в полза на ЕИБ, за да бъде възможна рекапитализация, която да привлече свободните рискови капитали на пазара, които да послужат за лост на политиката на сближаване ⁽¹⁾.

2.5. Политиката на сближаване трябва да кореспондира добре с останалите инициативи на ЕС, по-конкретно с насърчаването на Икономическия и паричен съюз, за да може да бъдат постигнати заедно единадесетте поставени цели и да бъдат приложени на практика „инвестициите за растеж и работни места“.

2.6. Политиката на сближаване не може да поставя под въпрос целите за бюджетна консолидация. Най-бедните държави в момента не разполагат със средства за насърчаване на публичните инвестиции и поради това не предлагат атрактивни условия за частните инвеститори. Принципът на допълняемост трябва да се прилага по предпазлив и адаптиран начин в държавите членки, които полагат усилия в тази област, тъй като неспазването на този принцип обуславя предоставянето на средства, които в някои случаи могат да бъдат единственият източник на финансиране за инвестиции. ЕИСК подкрепя въвеждането на златни правила за временно изключване от фискалния пакт (и/или от Пакта за стабилност) на съфинансирането от структурните фондове в регионите или държавите, които са най-силно засегнати от рецесията ⁽²⁾.

2.7. Мониторингът на резултатите е от ключово значение. ЕИСК заявява отново убеждението си относно необходимостта от мониторинг на междинните и окончателните резултати, който да се осъществява от динамични работни групи, които биха могли да представят заключенията си в рамките на годишна европейска среща на върха ⁽³⁾. Това би стимулирало дебата и приemanето на подходящи коригиращи мерки.

2.8. Прилагането на политиката на сближаване трябва да се осъществява с активното участие на социалните партньори. Моделът на управление на програмите по политиката на сближаване следва да предвижда отпускане на общи субсидии на организираното гражданско общество за оказване на близка подкрепа на населението и пряко свързани с решаването на конкретни проблеми, цел, която ЕИСК предлага от дълго време и която, за съжаление, не е конкретизирана от европейските власти.

⁽¹⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 10.

⁽²⁾ ОВ С 451, 16.12.2014 г., стр. 10.

⁽³⁾ ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 68.

2.9. За да могат социалните партньори да оказват подкрепа, трябва да се създадат реални механизми за подкрепа, така че социалните партньори да участват активно, а не да бъдат само наблюдатели, както в повечето случаи. Участието на представителите на организираното гражданско общество е от ключово значение не само за разработването на оперативните програми, но и за мониторинга и оценката на резултатите. Приобщаването на партньорите насърчава дебата относно изпитваните трудности и предложенията за подобряване и опростяване, които целят подобряване на достъпа до европейско финансиране и повишаване на ефективността при прилагането на фондовете.

2.10. Опростяването и хармонизирането на правилата на програмите, както и уеднаквяването на процедурите и формулярите са от ключово значение за консолидирането на резултатите. Комисията може да опрости някои процедури, но основната роля е на държавите членки, тъй като регламентите на ЕС установяват възможности, а не задължения. Държавите членки трябва да бъдат подкрепяни и насърчавани да опростят радикално процедурите и да не добавят ненужни подробности. Тези усилия биха могли да бъдат обект на мониторинг от страна на Комисията, като се предпочита, когато е възможно, прилагането на строг контрол на резултатите вместо чисто административен контрол. Опростяването може да бъде предмет на извънредна мярка (нов регламент) на Съвета ⁽⁴⁾.

2.11. Прилагането на принципа за отпускане на инвестиции и оценка на допустимостта на разходите с опция за възстановяване на опростени разходи (принцип на договореност) е възможно в различни случаи, като например общите оперативни разходи, като този разход е допустим в зависимост от резултата, а не на отчисления въз основа на начина на разпределяне на средствата. Държавите членки трябва да бъдат насърчавани да го прилагат винаги когато е възможно, като опростяват процедурите.

2.12. Опростяването на административните процедури, които не добавят нищо към резултатите, трябва да бъде съпътствано от обучение на предприемачите, по-конкретно на МСП, техните работници и държавните служители. Обучението е инструмент с ключово значение за разбирането на механизмите за финансиране и за правилното използване на наличните фондове. Обучението на държавните служители по-специално се счита за съществено за постигане на тематичната цел за по-добро публично управление.

2.13. Спестените средства от намаляването на бюрокрацията могат да бъдат използвани за създаването на група в Комисията, която да подкрепя и подпомага държавите и регионите да формулират и реализират проекти в областта на политиката на сближаване. Тази група за подкрепа на страните и регионите би могла, като последна инстанция и в случай на неизпълнение на задълженията, да замести националните власти, отговорни за управлението на европейските средства, както по отношение на планирането, така и по отношение на прилагането на плановете и спазването на сроковете.

2.14. Целите на политиката на сближаване могат да бъдат измервани единствено с количествено измерими показатели. Насърчаването на социалното, икономическото и териториалното сближаване, което е в центъра на политиката на сближаване, включва цели, които трябва да бъдат измерими посредством количествено измерими показатели, разработени за измерване на развитието, а не само на растежа. Например не е достатъчно да се преброят безработните хора, които са получили обучение и работа, а трябва също да се измери въздействието на това обучение за подобряване на условията на живот.

2.15. Предварителните условия, които трябва да са налице, преди да бъдат отпуснати средствата, не могат да послужат за изключване на някои от най-задължените региони, които, поради състоянието в което се намират, не са в състояние да инвестират, нито да привличат инвестиции за създаването на такива условия. Предварителните условия трябва да се прилагат предпазливо или дори да бъдат замразени за определен период от време, докато съществува риск от криза и дефлация, тъй като могат да влошат крехкото положение на някои региони, за които възможността за получаване на финансиране, което да стимулира растежа, става все по-далечна. Това ще задълбочи още повече техните проблеми.

2.16. Не бива да бъдат прилагани макроикономическите условия, тъй като в противен случай регионите и техните граждани биха били наказани заради за лошите макроикономически решения, които са били взети на национално или европейско равнище ⁽⁵⁾.

3. Общи бележки

3.1. Въвеждането на реформи в политиката на сближаване вече беше разгледано в петия доклад относно икономическото, социалното и териториалното сближаване и ЕИСК има възможността да сподели одобрението си за общия подход.

3.2. Политиката на сближаване е представена като основния двигател на растежа. При все това не бива да се забравя, че тя може да изпълнява тази роля само в съответствие с другите европейски политики. Важно е политиката на сближаване да бъде насочена към целите на стратегията „Европа 2020“, но това не е достатъчно. Необходимо е да се изготвят общи стратегии за изпълнение, за да бъде координирана с другите общи икономически, социални и регионални политики и инструменти.

⁽⁴⁾ ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 23.

⁽⁵⁾ ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 30.

3.3. Специално внимание трябва да бъде отделено на най-засегнатите от кризата страни, които полагат усилия за бюджетна консолидация, обуславящи публичните инвестиции. Балансът между прилагането на принципа на допълняемост и необходимостта от бюджетна консолидация е крехък и недостатъчната съгласуваност на целите и начина на действие за постигането им може да има въздействие върху бюджетната консолидация и/или да унищожи възможните резултати от политиката на сближаване.

3.4. Значението на политиката на сближаване за развитието на най-необлагодетелстваните региони е признат факт, но в някои региони този растеж би могъл да бъде увеличен, ако съществуваша по-добри условия за развитие. Въвеждането на принципа за добро управление, който цели създаването на по-добра среда за развитието в съответствие с насоките на ОИСП, е добър залог, който заслужава подкрепата на ЕИСК.

4. Конкретни бележки

4.1. Все още предстои дълъг път, за да може Европа да се върне на равнищата на развитие, заетост и благоденствие от преди кризата. Интелигентният, устойчив и приобщаващ растеж, който е приоритет на стратегията „Европа 2020“, може отсега нататък да се основава на пренасочване на политиката на сближаване.

4.2. В Шестия доклад все още не е представена оценката на въздействието на политиката на сближаване за периода 2007 — 2013 г., тъй като последващата оценка ще започне едва през 2015 г. От представените данни все пак е възможно да се установи, че въздействието на кризата е било значително, а политиката на сближаване не е успяла да намали последиците, като в някои случаи различията са се запазили и дори задълбочили.

4.3. Ясното определяне на стратегиите за всяка зона на инвестиции, което отчита специфичното положение на всеки регион и което се препоръчва понастоящем, е от ключово значение. Както се посочва в съобщението „проектите трябва да следват стратегии, а не обратното“. При все това определянето на стратегиите не е достатъчно. Трябва да се създаде подходяща нормативна среда, която да се отличава със строги правила, но да не води до ненужни и обезсърчителни бюрократични процедури. Работата в благоприятна среда, както е посочено в съобщението, е от ключово значение. Комисията трябва да възприеме твърд подход към държавите, които не изпълняват задълженията си, за да се избегне разхищаването на кредити, което няма да бъде прието от държавите — нетни вносителни.

4.4. В политиката на сближаване е въведена нова насока, свързана с предимствата от подкрепа на ограничен брой приоритети, тъй като ресурсите са недостатъчни, за да се удовлетворят всички потребности на по-слабо развитите региони. Ако, от една страна, концентрацията на ресурси в подкрепа на проекти с широко въздействие и устойчив ефект на икономическо и социално равнище има предимства, тъй като решава конкретни проблеми, този вид подход може да има и контрапродуктивен ефект в някои случаи. В страните с територии с различна степен на развитие, в които липсват частни инвестиции, прекомерната концентрация на ресурси би пренебрегнала растежа и развитието на зони и сектори, които в противен случай биха могли да се възползват от фондовете на политиката на сближаване, а това би позволило сближаването им и би имало положителен принос за интегрираното развитие.

4.5. Във връзка с въздействието на политиката на сближаване са предоставени различни цифри и може да се установи, че реалното въздействие на инвестициите все още е трудноизмеримо в количествен план, което показва, че изборът на показателите не е бил направен по най-подходящ начин. Видно е, че има напредък в определянето на ясни и измерими цели и резултати за постигане и това се приветства от ЕИСК. Липсва дългосрочен мониторинг на приоритетите, показателите и целите, установени в споразуменията за партньорство, което би позволило вземането на корективни мерки при необходимост, за да може държавите членки да поемат отговорност за резултатите и да се осигури надеждна подкрепа за мерките.

4.6. При все това изборът на показатели не трябва да се ограничава до количествения аспект. Ако количественото измерение е отлично средство за измерване на растежа, то оценката на развитието се нуждае от качествени показатели, които не могат да бъдат пренебрегнати.

4.7. Градовете са посочени като двигател на растежа. Те ще получат приблизително половината от средствата, отпуснати от Европейски фонд за регионално развитие (ЕФРР). Инвестициите в градовете и в техния мултиплициращ ефект заслужава одобрение, но с известни резерви. ЕИСК обръща внимание на факта, че подобни инвестиции трябва да се извършват предпазливо, за да не доведат до центристички тенденции с отрицателен ефект. Ако е вярно, че привличането на население в градовете може да стимулира развитието, също така е вярно, че свръхнаселеността насърчава бедността и социалното изключване. От друга страна, липсата на инвестиции в не толкова централни региони води до влошаване на качеството на живот на населението, предизвиквайки обезлюдяване и преселване в големите градове, което води до изоставяне на селскостопански дейности, риболов и промишленост, сектори, които са от ключово значение за развитието на ЕС.

4.8. По-активното включване на социалните партньори и на организациите на гражданското общество е посочено като една от основните точки на политиката на сближаване. Комисията публикува през януари 2014 г. делегиран регламент относно Европейския кодекс на поведение за партньорство в рамките на европейските структурни и инвестиционни фондове⁽⁶⁾. От анализа на документа става ясно, че липсват значими нововъведения по отношение на съществуващата практика. Изброени са основни принципи на подбора и на участието на партньорите и различни добри практики, но без да бъдат описани задължителни механизми за подпомагане от страна на социалните партньори. Истината е, че в редица държави членки социалните партньори продължават да играят роля на фигуранти при вземането на решенията — консултативна съществува, но без да се отчита мнението на онези, които са най-близко до реалността и познават най-добре проблемите. Въпреки тези трудности ЕИСК отново заявява подкрепата си за разпространение на въвеждането на европейския кодекс за поведение.

4.9. ЕИСК вече е имал възможност да изрази убедеността си, че участието на всички партньори и заинтересовани страни от организираното гражданско общество в подготовката, изпълнението и последващата оценка на програмите и проектите допринася за подобряване на качеството и изпълнението им⁽⁷⁾.

4.10. Бюрокрацията трябва да бъде намалена. Основавайки се на препоръките от одитите, фокусът на програмите трябва да бъде върху контрола на получените резултати, а не толкова на начина, по който са постигнати с мъчителни административни процедури, изискващи гигантски и скъпоструващи структури от публичен и частен характер. Бюрокрацията е реална пречка за участието на много предприемачи и за ефективността на публичната администрация. Опростяването и уеднаквяването на процедурите, правилата и формулярите не само е възможно, но е и препоръчително.

5. Доброто управление: ново предизвикателство за периода 2014 — 2020 г.

5.1. Независимо от това, че съществуват две визии относно значението и влиянието на доброто управление за икономическия растеж, се налага тази, според която доброто управление и съществуването на ефективни публични институции са необходимо условие за силно икономическо развитие. ЕИСК също споделя това мнение.

5.2. Гарантирането на правната сигурност и на независима съдебна система и подходящото и стабилно регулиране намаляват административното разхищение и създават усещане за стабилност, което е благоприятно за инвестициите и има пряко въздействие върху политиката на сближаване.

5.3. Включването на принципа за добро управление в политиката на сближаване, утвърдено в принципите на ОИСР за ефективни публични инвестиции, отговаря на цялостна необходимост и се подкрепя от ЕИСК. Съществуващите различия по отношение на степента на трудност при изпълнението на проекти и създаването на нови предприятия в различните държави членки трябва да бъдат заличени, тъй като слабото управление обуславя не само развитието на вътрешния пазар, но също така и на единния пазар, издигайки бариери пред навлизането на оператори от други държави членки.

5.4. В някои държави членки се наблюдава необходимостта от подобряване на координацията на регионално равнище или дори съществуването на ефективно регионално управление, междинно равнище между националното и местното управление, което да е в състояние да очертае стратегии на регионално равнище от реално значение за развитието и сближаването на регионите. Въпреки че често не е способна да тълкува нуждите и потребностите на териториите, централната държавна власт не предоставя, в определени случаи, необходимите правомощия на регионалните власти, които са сведени до ролята на „резонатор“ на националната политическа власт, без никаква добавена стойност за региона.

5.5. По отношение на загрижеността, свързана с доброто управление, не трябва да се забравя, че една по-ефективна публична администрация е възможна само ако обучението на нейните кадри върви успоредно с политическата воля за извършване на необходимите промени в законодателството.

Брюксел, 21 януари 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽⁶⁾ Делегиран регламент (ЕС) № 240/2014 на Комисията (ОВ L 74, 14.3.2014 г., стр. 1).

⁽⁷⁾ ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 23.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията относно „Ефективни, достъпни и устойчиви системи на здравеопазване“

(COM(2014) 215 final)

(2015/C 242/09)

Докладчик: г-н José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA CARO

На 4 април 2014 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 относно „Ефективни, достъпни и устойчиви системи на здравеопазване“

COM(2014) 215 final.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 18 декември 2014 г.

На 504-тата си пленарна сесия, проведена на 21 и 22 януари 2015 г. (заседание от 21 януари), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище с 206 гласа „за“ и 10 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства съобщението с бележките, съдържащи се в настоящия документ, и призовава Комисията и държавите членки да работят съгласувано и във възможно най-кратки срокове по стратегическите линии, предложени в съобщението.

1.2. Считаме, че в интерес на повишаването на благосъстоянието на гражданите на Съюза системите за здравеопазване на държавите — членки на Европейския съюз, трябва да се основават на принципи и ценности като общовалидност, достъпност, равнопоставеност и солидарност. Без тези основни принципи не можем да постигнем напредък по отношение на социалното измерение на Европа и поради това те трябва да бъдат гарантирани и защитавани във всички политики на ЕС, свързани със здравето на гражданите.

1.3. Твърдо сме убедени, че икономическата криза, от която страда Европейският съюз като цяло и по-специално някои държави, не може да се разреши с мерки, които в крайна сметка накърняват правото на опазване на здравето на европейските граждани. Здравето, независимо от разходите и цените на здравните услуги, не е стока и поради това не може да зависи от покупателната способност на гражданите.

1.4. Повишаването на ефективността на системите за здравеопазване означава обезпечаване на стойността на ресурсите и използването им по възможно най-ефективен и ефикасен начин, свързвайки идеята за научно-техническо качество с идеята за ефективност и устойчивост като жизненоважна перспектива в организацията на здравните системи и в професионалната практика, при пълно зачитане на правата на пациента.

1.5. Комитетът счита за неприемлив факта, че в началото на 21-ви век все още липсват съпоставими данни. Без достоверни и релевантни данни не е възможно да постигнем напредък и да разполагаме с единни показатели, които да подпомагат вземането на решения и научния анализ. Призоваваме Комисията и държавите членки да ускорят приемането на набор от надеждни показатели, които дават възможност за анализ и предприемане на мерки на европейско равнище.

1.6. ЕИСК счита за приоритет борбата срещу неравенството в здравеопазването. Съществуващите различия в социалната, икономическата и политическата сфера са определящи фактори за разпространението на болестите. Поради това е необходим ангажимент на държавите членки, за да се гарантира, че здравните услуги се предоставят справедливо, независимо от географско местоположение, пол, увреждане, доходи и платежоспособност, възраст, раса или какъвто и да било друг фактор, както и че предоставянето на здравни услуги се финансира с публични средства (данъчни отчисления и здравни осигуровки) като елемент на солидарност при преразпределянето на ресурсите. Считаме за необходимо да се поддържа възможно най-широк спектър от услуги на разумни цени, така че доплащането да не бъде пречка за достъпа на хората в най-неравностойно положение.

1.7. ЕИСК счита здравните работници за жизненоважна част от системите за здравеопазване. Висококачественото научно-техническо обучение е абсолютно необходимо, за да разполагаме с добре обучени специалисти, които могат успешно да удовлетворят нуждата от здравни грижи на гражданите на Съюза. Освен това вярваме, че етичните аспекти на обучението им трябва също да бъдат застъпени и насърчавани в държавите членки.

1.8. Убедени сме, че насърчаването на първичната медицинска помощ като основен елемент в здравното обслужване, осигурявано от системите за здравеопазване, може да бъде средство за повишаване на свързаните със здравето резултати на тези системи и фактор за намаляване на разходите, които ги прави по-устойчиви във финансово отношение. Комисията трябва да играе координираща роля в споделянето на национален опит между държавите членки.

1.9. Комитетът счита за необходимо да се положат усилия за овладяване на фармацевтичните разходи и разходите за високи технологии, тъй като това са елементи от решаващо значение за устойчивостта на здравните системи. Националните и европейските агенции трябва да играят ключова роля за оценката на ефективността и безопасността по отношение на здравето на лекарствените средства и технологиите, които се пускат на пазара.

1.10. Информационните и комуникационните технологии трябва да продължат да играят все по-важна роля в здравните системи на държавите членки, без да се забравя, че човешкото измерение трябва да бъде в центъра на електронното здравеопазване.

1.11. За да се насърчава доброто управление на системите за здравеопазване в целия ЕС и да се гарантира, че позициите на пациентите са надлежно взети под внимание, при събирането на данни, мониторинга и оценката на достъпността, ефективността и устойчивостта на здравните системи следва да се използва пълноценно обратната връзка от пациентите и да се включват цялостно и активно сдруженията на пациентите, организацията на гражданското общество и социалните партньори.

2. Въведение

2.1. Съгласно член 168 на Договора за функционирането на Европейския съюз действията на Съюза в областта на общественото здраве са съобразени с отговорностите на държавите членки по отношение на определянето на здравната им политика, както и организирането и предоставянето на здравни услуги и медицински грижи. Освен това в параграф 7 от този член се посочва, че тези отговорности включват управлението на здравните услуги и медицинските грижи, както и разпределянето на ресурсите, предназначени за тези услуги.

2.2. При тази свобода на действие, мерките на Съюза по отношение на здравните системи на държавите членки са ограничени до въпроси, свързани с общественото здраве, които са отразени в посочения член на Договора. Въпреки това Комисията, в изпълнение на ролята си да оказва подкрепа и да осигурява финансиране и координиране на инициативите, може да придаде значителна добавена стойност на други аспекти, свързани със здравното обслужване, които позволяват на страните да постигат напредък в утвърждаването и подобряването на националните си здравни системи. Тези здравни системи се основават на общоевропейски ценности като общовалидност, достъп до качествени здравни услуги, равнопоставеност и солидарност, както бе посочено от Съвета на Европейския съюз през юни 2006 г.⁽¹⁾ В своята декларация министрите на здравеопазването на държавите членки направиха заключение, че здравните системи са жизненоважна част от европейската социална инфраструктура.

2.3. В съобщението на Комисията се набелязват редица трудности пред европейските здравни системи, които се задълбочиха още повече в резултат на икономическата криза. Тези трудности включват повишаване на разходите за здравеопазване, постепенно застаряване на населението и съответно увеличаване на хроничните болести, както и засилено търсене на здравни услуги, неравномерно разпределение на здравните работници с недостиг в някои държави и липса на равнопоставен достъп до здравно обслужване.

2.4. От тази гледна точка и въз основа на заключенията на Съвета на Европейския съюз от юни 2011 г.⁽²⁾ и от декември 2013 г.⁽³⁾ Комисията изготви съобщение, по което иска настоящото становище на ЕИСК. Съобщението получи радушен прием от Съвета на Европейския съюз през юни 2014 г. в заключенията, приети във връзка с икономическата криза и здравеопазването⁽⁴⁾.

2.5. В съобщението се предлага работен план на Европейския съюз за ефективни, достъпни и устойчиви здравни системи, основани на зачитане на правомощията на държавите членки, с принос от Европейския съюз под формата на насоки и инструменти за наблюдение и оценка. Планът включва следните елементи:

⁽¹⁾ ОВ С 146, 22.6.2006 г., стр. 1.

⁽²⁾ ОВ С 202, 8.7.2011 г., стр. 10.

⁽³⁾ ОВ С 376, 21.12.2013 г., стр. 3.

⁽⁴⁾ ОВ С 217, 10.7.2014 г., стр. 2.

2.5.1. Укрепване на ефективността на системите за здравеопазване в три аспекта: оценка на функционирането на системите, качество на грижите и безопасност на пациентите, както и интегриране на грижите. Увеличаване на достъпността на здравното обслужване посредством действия, свързани със здравните работници, разходоэффективно използване на лекарствата и оптимално прилагане на Директива 2011/24/ЕС. Повишаване на устойчивостта на системите за здравеопазване чрез следните подходи: оценка на здравните технологии, системи за здравна информация и електронно здравеопазване.

3. Бележки относно контекста на съобщението

3.1. Повишаването на разходите за здравеопазване, все по-застаряващото население и хроничният характер на някои заболявания, засягащи преди всичко възрастните хора, не са трудности, възникнали през последните десет години. Тези проблеми са се трупали десетилетия наред и се задълбочиха от настоящата криза, довела до ограничено заделяне на ресурси за този вид политики. Следователно стратегическият подход трябва да бъде насочен към намиране на ефективно и ефикасно решение на непрекъснатото търсене на ресурси, с което ще се сблъскват здравните системи през идните години, за да обслужват все по-застаряващото население с нарастващи нужди от грижи в резултат на увеличената средна продължителност на живота.

3.1.1. Насърчаването на здравословния начин на живот и профилактиката на заболявания като основни мерки за опазване на здравето трябва да бъдат силно застъпени в националните ни системи за здравеопазване. Разходите за здравеопазване могат да бъдат понижени значително чрез инвестиции в здравно образование, насърчаване на по-активен и здравословен начин на живот с цел намаляване на затлъстяването, тютюнопушенето и консумацията на алкохол. Редовният скрининг за ракови заболявания и медицински прегледи могат да позволят на повече възрастни хора да се радват на дълъг и здравословен живот след пенсиониране.

3.2. Комитетът споделя виждането, че здравните системи на държавите — членки на Европейския съюз, трябва да се основават на принципи и ценности като общовалидност, достъпност за всички, равнопоставеност и солидарност. Тези принципи гарантират, че всички граждани на Европейския съюз имат право на здравеопазване и здравни грижи; гарантират подходящо и навременно използване на здравни услуги, за да се постигнат най-добрите резултати по отношение на здравето; гарантират, че здравните услуги се предоставят справедливо, независимо от географско местоположение, пол, увреждане, доходи, възраст, раса или какъвто и да било друг фактор, както и че предоставянето на здравни услуги се финансира с публични средства (данъчни отчисления и/или здравни осигуровки) като елемент на солидарност при преразпределянето на ресурсите.

3.3. Изразяваме убеждение, че икономическата криза, от която страда Европейският съюз като цяло и по-специално някои държави, не трябва да служи като оправдание за създаването на деление на първоразредни и второразредни граждани по отношение на всеобщото ни право на здравеопазване. Във връзка с това Комитетът трябва да следи и за това различните възможности и качество на здравните услуги в отделните държави членки да включват и гражданите на ЕС, които не работят в страната си на произход, а временно работят в чужбина. Не можем да постигнем ефективност и устойчивост на системите, ако пренебрегнем крайните ползватели на системите. Здравото не е стока, независимо от разходите и цените на здравните услуги, поради което по никакъв начин не може да зависи от покупателната способност на гражданите.

3.4. Европейският икономически и социален комитет, в становището⁽⁵⁾ си относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Солидарност в здравеопазването: намаляване на неравнопоставеността в здравеопазването в ЕС“⁽⁶⁾ заявява: „[...] Комисията следва да използва по най-добрия начин наличните инструменти (например ОМК, оценки на въздействието, научноизследователски програми, показатели, сътрудничество с международни организации) и следва да разгледа заедно с държавите-членки нови методи, за да гарантира, че политиките и действията на ЕС засягат факторите, които създават или допринасят за неравнопоставеността в здравеопазването в ЕС.“ Потвърждаваме отново съдържанието на становището и подкрепяме всички отправени от Комитета препоръки за намаляване на неравнопоставеността в здравеопазването.

3.5. В становището⁽⁷⁾ на ЕИСК относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програма „Здраве за растеж“ — трета многогодишна програма за действие на ЕС в областта на здравето за периода 2014 — 2020 г.“⁽⁸⁾ Комитетът използва възможността да се произнесе по някои аспекти на съобщението. Във връзка с това препотвърждаваме направените констатации по отношение на оценката на здравните технологии, обучението на здравните специалисти, използването на медицина, основана на доказателства, и обмена на добри практики.

⁽⁵⁾ ОВ С 18, 19.1.2011 г., стр. 74.

⁽⁶⁾ COM(2009) 567 final.

⁽⁷⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 102.

⁽⁸⁾ COM(2011) 709 final.

3.6. Комитетът счита, че е много важно здравният сектор да бъде включен в Европейския семестър. Делът на сектора в брутният вътрешен продукт на държавите, големият брой работни места, които създава, и капацитетът за иновации, който развива, са достатъчни основания за включването му. При все това препоръките, които произтичат от оценките на Европейския семестър, трябва да се реализират, без да се накърняват принципите и ценностите, залегнали в основата на здравните системи на държавите — членки на Европейския съюз.

3.7. Повишаването на ефективността на здравните системи само с оглед на получаване на добри резултати оставя на заден план други аспекти, които би трябвало да бъдат взети под внимание в контекста на недостиг на ресурси и бюджетни ограничения. По този начин една ефективна здравна система с висока стойност позволява да се постигне максимално качество на грижите и оптимални резултати с наличните ресурси. С други думи, не можем да пристъпим към повишаване на ефективността на дадена здравна система, без да отчитаме ефикасността. Обезпечаване на стойността на ресурсите означава използването им по възможно най-ефективен и ефикасен начин, свързвайки идеята за научно-техническо качество с идеята за ефективност и устойчивост като жизненоважна перспектива в организацията на здравните системи и в професионалната практика.

3.8. Ние подкрепяме работата на Комисията и държавите членки за въвеждане на показатели на общностно равнище, които позволяват да се измери ефективността на мерките, свързани със здравето. За тази цел всички държави трябва да изградят и да притежават утвърдени системи за прозрачно и обективно събиране на информация, даващи възможност за цялостен анализ, което би улеснило мерките за сътрудничество с цел намаляване на съществуващото неравенство в здравеопазването във и между държавите. Не е приемлив фактът, че в началото на 21-ви век все още липсват съпоставими данни. Без достоверни, релевантни и навременни данни не е възможно да постигнем напредък и да разполагаме с единни показатели, които да подпомагат вземането на решения и научния анализ.

3.9. Полезността на показателите, свързани със здравето, се обуславя от надеждността им, която е предпоставка за използването им за сравнителни цели. Комисията посочва в своето съобщение, че липсва надеждност, което затруднява съпоставянето на получените резултати. По тази причина Комитетът подкрепя системата на основни показатели за здравето в Европа (ЕСНП), тъй като те предоставят съпоставими данни, свързани със здравето и поведението, което му оказва влияние, както и със заболяванията и здравните системи, а това може да даде възможност на някои държави да подобрят информационните си системи и да въведат нови показатели, улеснявайки обмена на добри практики като цяло. Също така приветстваме съвместната рамка за оценка на здравето, изготвена от подгрупата, отговаряща за показателите в Комитета за социална закрила.

3.10. Комитетът счита, че ефективното признаване на общовалидността на грижите може да бъде застрашено от проблеми с достъпността до здравните системи. При наличието на проблеми с достъпа най-засегнати са винаги онези части от населението, които разполагат с по-малко собствени ресурси. Ако искаме да намалим неравнопоставеността в здравеопазването, първият аспект, към който трябва да се насочим, е достъпността. Ефективното въвеждане на първичната медицинска помощ в селските райони, наличието на спешна помощ по места, подходящата инфраструктура за транспорт и комуникация, достъпът до специализирана помощ и умереността при въвеждането на форми на доплащане (отчитайки равнището на доходите), са някои от ключовите компоненти за гарантиране на достъпа на гражданите до здравни услуги и именно по тях трябва да работят държавите членки.

3.11. ЕИСК споделя опасенията на Комисията и отбелязва, че с подписването на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания трябва да предприемем и подходящи мерки за осигуряване на достъп на хората с увреждания до здравни услуги — включително да гарантираме, че здравните заведения и съоръжения са достъпни за лицата, които са ограничени от увреждане.

3.12. Комитетът споделя виждането на Комисията за необходимостта от поддържане на стабилни механизми за финансиране на здравните услуги. В този смисъл смесеното финансиране с вноски и данъци може да придаде известна финансова стабилност на системите за здравеопазване. Убедени сме, че устойчивостта и стабилността на тези системи е свързана и с умело и професионално управление на ефективни информационни системи, даващи възможност за точно изчисляване на разходите за здравно обслужване. Всичко това, в съчетание с наличието на висококвалифицирани и мотивирани здравни работници, може да осигури стабилна и добра основа на една устойчива здравна система.

3.13. ЕИСК споделя мнението на Комисията, че една от основните трудности, пред които са изправени някои от здравните системи на държавите членки, е недостигът на здравни специалисти. Този недостиг нараства още повече от засилената миграция на здравни работници към други страни от Съюза и извън него. Като се има предвид, че мотивите са различни и комплексни, считаме, че предложената от Комисията програма би трябвало да съдържа мерки, благоприятстващи превръщането на здравните професии в по-перспективни за младите хора, така че не само да има все повече кандидати да се обучават за тях, но и упражняването им да бъде по-привлекателно от професионална и трудова гледна точка.

4. Бележки относно Програмата на ЕС за ефективни, достъпни и устойчиви системи на здравеопазване

4.1. В днешните по-развити общества оценката на функционирането на здравните системи служи, редом с други аспекти, като инструмент за отчетност на организациите, предоставящи здравни услуги, пред ползвателите им и като инструмент за бъдещо планиране. За да се задълбочат ангажиментите, поети с Хартата от Талин, Комитетът подкрепя идеята на държавите членки да бъдат предоставени инструменти и методологии, които позволяват сближаване на здравните системи и намаляване на неравенствата във и между тях.

4.2. Безопасността на пациентите включва свеждане до минимум на ненужния риск от причиняване на вреда на пациента, а това се проявява в липса на поражения от инциденти, които биха могли да произтекат от предоставянето на здравни грижи или лекарски грешки. Утвърждаването на безопасността на пациентите предполага управление на риска, отчитане, анализ и проследяване на инцидентите и внедряване на решения за свеждане до минимум на риска от повторение. Комитетът потвърждава своите препоръки, отправени в становището⁽⁹⁾ на тема „Предложение за препоръка на Съвета относно безопасността на пациентите, включително превенцията и контрола на инфекциите, свързани със здравни грижи“⁽¹⁰⁾, и разширява обхвата им, така че да се отнасят и до всички рискове, които не са свързани с инфекциозни процеси, като специално подчертава необходимостта от обявяване на нежеланите реакции и от предприемане на мерки за предотвратяването им. Би трябвало да се предприемат действия, насочени в тази посока.

4.3. Считаме, че здравното обслужване на пациента трябва да бъде координирано между всички равнища в здравеопазването, така че първичната медицинска помощ да има по-силно изразена роля в диагностицирането и лечението на здравни проблеми. Една добре развита мрежа за първична медицинска помощ с висококвалифициран персонал дава възможност за по-добро познаване на здравните проблеми, избягва ненужните специализирани намеси и понижава разходите за здравно обслужване, като намалява зависимостта от болнични грижи. Комисията трябва да играе координираща роля в споделянето на национален опит между държавите членки.

4.4. Делът на лицата, заети в здравния сектор, спрямо общия брой на работещите в страните от Европейския съюз е достатъчно голям, за да може, в случай че се появи недостиг на такива специалисти, това да се разглежда като проблем от здравно естество. За да се избегнат такива ситуации, планирането на обучението в областта на здравните грижи, макар и да е в правомощията на държавите членки, трябва да бъде предмет на наблюдение и анализ от Европейския съюз, за да може той да си сътрудничи с държавите в поддържането на критична маса от специалисти, което да позволи обслужване на население с нарастващи потребности от здравни грижи. Комитетът счита, че за да се развият необходимите образователни способности и капацитет на университетите, е необходима и финансова подкрепа.

4.5. Според ЕИСК висококачественото научно-техническо обучение е абсолютно необходимо, за да разполагаме с висококвалифицирани здравни специалисти, които могат успешно да удовлетворят нуждата от здравни грижи на гражданите на Съюза. Освен това вярваме, че етичните аспекти на обучението им трябва също да бъдат застъпени и насърчавани в държавите членки.

4.6. Фармацевтичните разходи са един от основните елементи, които оказват въздействие върху стойността на здравните услуги и обуславят тяхната устойчивост. Предписването на лекарства според активното вещество (международно непатентно наименование на СЗО) е един от начините за намаляване на фармацевтичните разходи чрез прилагане на този принцип, а не чрез предписване според търговско наименование. Примери за подобен вид предписване на лекарства се срещат в някои здравни организации в Европейския съюз, чийто опит може да бъде приложен в други държави. При приемането на всяка мярка, обаче, трябва да се отчитат потребностите от научни изследвания в областта на нови лекарства и финансирането на тези дейности.

⁽⁹⁾ ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 113.

⁽¹⁰⁾ COM(2008) 837 final.

4.7. Комитетът изразява съгласие с посоченото от Комисията в съобщението, което е предмет на настоящото становище, по отношение на оптималното прилагане на Директива 2011/24/ЕС⁽¹¹⁾, но счита, че това не е основната пречка пред достъпа на гражданите до националните системи на здравеопазване, и че оптималното прилагане на директивата няма да повиши достъпа на гражданите до техните национални системи. Счита, че в контекста на съобщението повишаването на достъпността трябва да се съсредоточи преди всичко върху начина да се обхване все по-голяма част от населението, докато покритието стане повсеместно, като се предложи възможно най-голям диапазон от услуги на разумни цени и се избегне възможността доплащането да се превърне в пречка за достъпа на хората в най-неравностойно положение. Осигуряването на безопасно и качествено трансгранично обслужване не е гаранция, че гражданинът ще получи основни здравни услуги в страната си на произход.

4.8. Медицинските научни изследвания и иновации водят до появата на нови здравни технологии в отговор на диагностичните и терапевтичните предизвикателства, пред които трябва да се изправи медицината. Големите разходи за тези технологии и предполагаемата им ефективност изискват високоразвита система за оценка на тези технологии. Комитетът смята за важно, че Европейската мрежа за оценка на здравните технологии (EUnetHTA) носи добавена стойност на националните и регионалните агенции на държавите членки, като благоприятства взаимодействието и улеснява разпространението на своите оценки.

4.9. Напредъкът в използването на информационни технологии за здравното досие на пациентите трябва да намери приложение и извън здравните центрове. Цифровото здравно досие на пациента, достъпно за всеки медицински специалист, който го лекува, би трябвало да се постави като цел, дори и в момента тя да изглежда толкова далечна. Европейският съюз трябва да подкрепя системи за здравна информация и електронно здравеопазване, които спомогат за това здравното досие на гражданите да ги съпътства, където и да се намират. Електронното здравно досие е много полезен инструмент за пациента, но и предизвикателство за администрациите по отношение на координирането в системите им за здравеопазване на съвместими приложения, които позволяват на всеки медицински специалист да се запознае със здравните проблеми на дадено лице независимо от мястото, където се намира. Това е огромно предизвикателство, но сме убедени, че преодоляването му ще доведе до подобряване на здравето на европейските граждани.

4.10. ЕИСК счита за изключително важно, че гражданите могат да имат достъп до цифрови информационни системи на здравеопазване. Да вземем за пример достъпа до информация за медицинска апаратура за употреба от човека, одобрена от регулаторните органи. Тази информация трябва да бъде всеобхватна, точна, актуализирана и защитена, за да може гражданинът, който желае да получи достъп до нея, да допълни информацията, получена от здравния специалист, който го обслужва.

4.11. В становището си⁽¹²⁾ относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „План за действие за електронно здравеопазване за периода 2012 — 2020 година — иновационно здравно обслужване през 21-ви век“⁽¹³⁾ Комитетът използва възможността, за да изрази позициите си във връзка с „електронното здравеопазване“. Бихме искали да цитираме още веднъж следния текст от това становище: „Електронното здравеопазване следва да укрепва взаимното доверие между пациентите и професионалистите, като избягва риска от „обезличаване“ и пренебрегване на психологическите фактори. Човешкото измерение следва да бъде поставено в основата на електронното здравеопазване.“ Във връзка с това в заключение подчертаваме, че гражданинът е в основата на системата за здравеопазване.

Брюксел, 21 януари 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 116.

⁽¹²⁾ ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 122.

⁽¹³⁾ COM(2012) 736 final.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно производството, пускането на пазара и употребата на медикаментозни фуражи и за отмяна на Директива 90/167/ЕИО на Съвета“

(COM(2014) 556 final — 2014/0255 (COD))

и „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно ветеринарномедицинските продукти“

(COM(2014) 558 final — 2014/0257 (COD))

(2015/C 242/10)

Докладчик: г-н José María ESPUNY MOYANO

На 24 септември 2014 г. Европейският парламент и на 20 октомври и 23 октомври 2014 г. Съветът решиха, в съответствие с член 43, член 114, 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 производството, пускането на пазара и употребата на медикаментозни фуражи и за отмяна на Директива 90/167/ЕИО на Съвета

COM(2014) 556 final — 2014/0255 (COD),

и относно

Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно ветеринарномедицинските продукти

COM(2014) 558 final — 2014/0257 (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 8 януари 2015 г.

На 504-тата си пленарна сесия, проведена на 21 и 22 януари 2015 г. (заседание на 21 януари 2015 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 208 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 16 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. Медикаментозни фуражи

1.1.1. ЕИСК счита за необходимо и целесъобразно актуализирането на европейското законодателство относно медикаментозните фуражи, с цел да се гарантира съществуването на еднакви условия за производството, пускането на пазара и употребата на медикаментозни фуражи, като в същото време се защитават здравето на животните и хуманното отношение към животните, както и очакванията на потребителите.

1.1.2. ЕИСК подкрепя употребата на медикаментозни фуражи като още едно средство за отглеждане на здрави животни, както и за подобряване на общественото здраве.

1.1.3. ЕИСК приветства факта, че се включват производството, пускането на пазара и употребата на медикаментозни фуражи и за животни, които не са предназначени за производство на храни, тъй като това представлява алтернативен начин за лечение, особено на хронични болести.

1.1.4. ЕИСК отправя искане да се осигури достъп до медикаментозните фуражи за второстепенните животински видове или аквакултурите, при които съществува проблем с наличието на ветеринарномедицински продукти, и да се ограничат до минимум пречките, за да може производството и разпространението да протичат гладко. ЕИСК оценява положително и факта, че се установява предварително производство с цел по-ефективно производствено планиране и свеждане до минимум на евентуалните преноси. По този начин в никакъв случай няма да се натрупват ненужни запаси, предвид срока на годност на медикаментозните продукти.

1.1.5. ЕИСК призовава в настоящия регламент да се отдаде по-голямо значение на ветеринарния лекар или на квалифицирания и акредитиран специалист, който познава съществуващите разпоредби и има пълната правоспособност да поставя диагнози и да предписва най-подходящото лечение, което да гарантира здравето, хуманното отношение към животните и общественото здраве.

1.1.6. ЕИСК счита, че при упражняването на своята професия ветеринарният лекар или квалифицираният и акредитиран специалист са единственото лице, което следва да определя необходимите срокове за лечение, които не могат да се определят само от строга нормативна уредба поради съществуващата разлика между видовете, тяхното физиологично състояние, условията за прилагане, стадия на заболяване и т.н.

1.1.7. ЕИСК е наясно, че ще има пренос на активно вещество, съдържащо се в даден медикаментозен фураж, към нецеливи фуражи; при все това споменатият пренос следва да се определи въз основа на принципа ALARA (на английски език: As Low As Reasonably Achievable — толкова ниски прагове, колкото е разумно достижимо).

1.1.8. ЕИСК отбелязва значението на различните производствени системи и счита за изключително важно определените граници на пренос да бъдат съобразени със съществуващите технологии в този промишлен сектор и да се установят по такъв начин, че да не носят риск от създаване на антимикробна резистентност.

1.1.9. ЕИСК счита за необходимо изграждането на система за цялостно управление на неизползваните продукти или такива с изтекъл срок на годност, за да се контролират евентуални рискове, които подобни продукти могат да създадат по отношение на защитата на здравето на животните и човека или опазването на околната среда.

1.1.10. ЕИСК подчертава също така необходимостта от изготвянето на критерии — като целеви стойности — за съответната хомогенност на медикаментозните фуражи.

1.1.11. ЕИСК счита, че настоящото законодателно предложение може да се отрази отрицателно върху вътреобщностната търговия, и счита за уместно то да бъде по-гъвкаво с цел подобряване на конкурентоспособността на сектора.

1.1.12. ЕИСК отбелязва отново, че ветеринарните лекари или квалифицираните и акредитирани специалисти следва да изпълняват задължението си да не предприемат рутинни профилактични лечения с антимикробни лекарствени продукти, въпреки че съществуват обстоятелства, при които се налага профилактично лечение с антимикробни лекарствени продукти (както и в хуманната медицина), с цел да се гарантира здравето и хуманното отношение към животните, а с това и общественото здраве.

1.1.13. ЕИСК счита, че провеждането на профилактично лечение с антимикробни лекарствени продукти следва да се оценява на равнището на всяка държава членка, като се вземат предвид специфичните особености и характеристиките на производствените системи, видовете животни, здравето състояние, наличието на лекарства и т.н във всяка държава.

1.1.14. ЕИСК счита за необходимо в настоящото законодателно предложение да се посочат необходимите лични предпазни средства за работниците с цел предотвратяване на тяхното излагане на химични агенти от възникналия при процеса на производство прах и риска от вдишването му.

1.1.15. ЕИСК препоръчва държавите членки да въведат специални програми за обучение на работниците, изложени на химични агенти.

1.1.16. Според ЕИСК в регламента следва да се предвиди възможност за държавите членки да изготвят актове за изпълнение с цел избягване на административната тежест и бюрокрацията за дребните земеделски стопани, произвеждащи за собствено ползване, без да се накърняват специалните разпоредби за безопасност и хигиена на медикаментозните фуражи.

1.2. Ветеринарномедицински продукти

1.2.1. Здравеопазването на животните има стратегическо значение поради отражението му върху здравето и хуманното отношение към животните, общественото здраве и безопасността на храните, околната среда и икономиката в селските райони. Затова наличието на разрешени ветеринарномедицински продукти е от основно значение за възможността ветеринарните специалисти или квалифицираните и акредитирани специалисти да разполагат с достатъчно средства, за да контролират, предотвратяват и лекуват болестите по животните.

1.2.2. Подобно на други ветеринарномедицински продукти, антимикробните средства са необходими за борба с бактериалните инфекции при животните. ЕИСК счита, че достъпът до сигурни и ефикасни антимикробни средства представлява основен елемент от инструментите, с които разполагат ветеринарните лекари, за да поддържат и възстановяват здравето и хуманното отношение към животните, както и общественото здраве.

1.2.3. Затова ЕИСК оценява положително целта на настоящото законодателно предложение, чийто предмет е създаването на актуализирано и подходящо законодателство, наличието на ветеринарномедицински продукти с крайна цел опазване здравето на животните, общественото здраве, безопасността на храните и околната среда. Принцип, който също би трябвало да бъде следван, за да се гарантира наличието на антимикробни средства във ветеринарната медицина.

1.2.4. Пазарът на ветеринарномедицински продукти има някои особености и специфики, които се различават от тези на пазара за лекарствени продукти за хуманна употреба, и поради тази причина ЕИСК счита, че е напълно уместно настоящото законодателно предложение да се съсредоточи единствено върху ветеринарномедицинските продукти. В този смисъл, въпреки че принципите следва да бъдат съгласувани, начинът на прилагането им следва да бъде напълно адаптиран към условията в сектора.

1.2.5. ЕИСК счита, че настоящото законодателно предложение създава значителни административни пречки за предприятията, което има отрицателно въздействие върху необходимите иновации; затова оценява положително въвеждането на опростени правила за процедурите за получаване на разрешение, както и по време на последващото наблюдение, измененията на разрешенията за търговия и т.н., с цел ограничаване на споменатите административни пречки, макар че в предложението съществуват области, които могат да бъдат подобрени.

2. Основно съдържание на предложенията

2.1. Медикаментозни фуражи

2.1.1. В предложението се определят изискванията за производството, пускането на пазара и употребата на медикаментозни фуражи в Европейския съюз.

2.1.2. За тази цел се установяват определенията, които трябва да се използват, като от тях следва да подчертаят следните:

- „медикаментозен фураж“: смес от един или повече ветеринарни лекарствени продукти или междинни продукти с един или повече фуражи, готова за директно хранене на животни без допълнителна преработка;
- „междинен продукт“: смес от един или повече ветеринарни лекарствени продукти с един или повече фуражи, предназначена за производството на медикаментозен фураж;
- „оператор във фуражния сектор“: всяко физическо или юридическо лице, което отговаря за изпълнението на изискванията на настоящия регламент в предприятието за производство на фуражи, което контролира;
- „производител с мобилен смесител“: оператор във фуражния сектор, чието предприятие за фуражи разполага със специално оборудван камион за производство на медикаментозен фураж.

2.1.3. Трябва да се подчертае като много положителна класификацията на медикаментозния фураж като попадащ в приложното поле на Регламент (ЕО) № 767/2009 и Регламент (ЕО) № 183/2005 относно комбинираните фуражи, разглеждайки го по този начин като комбиниран фураж.

2.1.4. Обхватът на медикаментозните фуражи се разширява, за да включи и видовете животни, които не са предназначени за производството на храни, като например домашните любимци.

2.1.5. Предложението за регламент подкрепя използването на медикаментозни фуражи като обоснован и много полезен инструмент за опазване на здравето на животните и общественото здраве. Освен това посочва ценността им за някои производствени системи, които са много конкурентни в рамките на Европа.

2.1.6. Животновъдството в Европейския съюз, както и различните производствени системи в отделните държави членки, имат важна роля, поради което е необходимо да разполагат с инструменти като медикаментозните фуражи, за да се подобри конкурентоспособността на сектора.

2.1.7. В приложенията към споменатия регламент са включени всички необходими изисквания, така че заводите да произвеждат безопасни и хомогенни медикаментозни фуражи и да гарантират, че кръстосаното замърсяване е сведено до минимум.

2.1.8. В законодателното предложение е посочено, че е необходимо внасяните в Европейския съюз медикаментозни фуражи да отговарят на същите нормативни изисквания като посочените в настоящия регламент.

2.1.9. В бъдещия регламент се отбелязва необходимостта медикаментозните фуражи да се произвеждат от разрешени ветеринарномедицински продукти, а съвместимостта на всички използвани съставки трябва да бъде гарантирана в интерес на безопасността и ефикасността на продукта.

2.2. Ветеринарномедицински продукти

2.2.1. Законодателното предложение се отнася както за изискванията към данните, така и за процедурите за предоставяне на разрешение за търговия с ветеринарномедицински продукти. То включва също така опаковането и етикетирването, разпространението и наблюдението на безопасността на пазара (фармакологичната бдителност), както и въпроси, свързани с контрола и употребата на ветеринарномедицински продукти.

2.2.2. С предложението се прави нововъведение, като се разширява централизираната процедура за предоставяне на разрешения, така че да могат да се подават заявления за разрешение за всеки ветеринарномедицински продукт. Освен това, за да се избегнат ненужните административни и финансови тежести, ще бъде достатъчно оценката на заявлението за предоставяне на разрешение да бъде направена еднократно.

2.2.3. С предложението се въвежда значително опростяване на регулаторните мерки, като се намалява задължителната информация, съдържаща се върху етикетите и опаковките, и се предлага възможност да се използват хармонизирани пиктограми и съкращения.

2.2.4. Определя се срокът за защита, приложим за техническата документация, представена за получаване или изменение на разрешението за търговия, и се удължава срокът за защита при ограничени пазари и нови антимикробни средства.

2.2.5. На Европейската комисия се предоставят правомощия да може да установява изисквания за забрана или ограничаване на определени антимикробни средства във ветеринарната медицина.

2.2.6. Ветеринарномедицинските продукти трябва да бъдат одобрени, преди да бъдат пуснати на пазара, подобно на лекарствени продукти за хуманна употреба. За целта трябва да се предоставят данни за изпитване на качеството на производството, безопасността (за животните, потребителите и околната среда) и клиничната ефикасност. В допълнение към това, за да се гарантира безопасността на потребителите, трябва да се предоставят данни за лечението на животните за производство на храни..

2.2.7. Запазват се четирите процедури за получаване на разрешение за търговия с ветеринарномедицински продукт (централизирана процедура, децентрализирана процедура, процедура за взаимно признаване и национална процедура) с няколко изменения. Също така се създава система за изменение на условията на разрешенията за търговия, която отчита нивото на риска. Въвежда се и основан на риска подход, свързан с фармакологичната бдителност. Установява се процедура за хармонизиране на кратките характеристики на продуктите.

2.2.8. Наред с други въпроси са включени и изисквания относно хомеопатичните ветеринарномедицински продукти, както и въпроси, свързани с производството, разпространението и употребата им.

3. Общи бележки

3.1. Медикаментозни фуражи

3.1.1. ЕИСК подкрепя предложението за регламент, както и намерението на Комисията за хармонизиране на изискванията относно медикаментозните фуражи във всички държави членки.

3.1.2. ЕИСК припомня, че не трябва да се поставят твърде завишени изисквания относно производството, които да са трудно изпълними за фуражната промишленост. Кръстосаното замърсяване е реалност в сектора и не може да се ограничи до технически непосилни нива, които не съответстват на съществуващия риск за здравето на животните.

3.1.3. ЕИСК счита, че животновъдството заема важно място в селското стопанство на ЕС, поради което трябва да се добавят подходящи инструменти за животновъдите и производителите на фураж с цел по-голяма конкурентоспособност на пазара. Регламентирането на употребата и производството на медикаментозни фуражи е необходимо, но то, от своя страна, трябва да се адаптира спрямо съществуващите съвременни технологии в сектора.

3.1.4. Според извършената от Комисията оценка на въздействието приemanето на регламент относно медикаментозните фуражи ще се отрази положително на ефективността на разходите и икономическия растеж в сектора за производство на медикаментозни фуражи, като се имат предвид и иновативните приложения на ветеринарномедицинските продукти.

Може да се очаква, че здравето на животните и общественото здраве ще се подобрят както в държавите членки, в които понастоящем има занижени изисквания към медикаментозните фуражи, така и в тези, в които тези изисквания са твърде високи.

3.1.5. Важно е да се установят нива на пренос за медикаментозните фуражи въз основа на данните и фактите, известни на Комисията, и при спазване на принципа ALARA, както и въз основа на най-добрите съществуващи производствени технологии в сектора.

3.1.6. ЕИСК счита, че в регламента са включени някои производствени субекти, като например производителите с мобилни смесители, които трябва да спазват принципите на безопасност на храните и хомогенност на медикаментозните фуражи с цел предотвратяване на високи нива на пренос, и следователно да се упражнява по-голям контрол върху тях.

3.1.7. ЕИСК счита, че е целесъобразно вътреобщностната търговия да не бъде затруднена от изискванията на настоящия регламент, като за целта следва да се улесни посоченият търговски обмен.

3.1.8. ЕИСК припомня, че в различните държави членки съществуват второстепенни видове, за които в момента има малко възможности за лечение, и това трудно положение не трябва да се затруднява още повече по отношение на предварителното производство на медикаментозни фуражи за тези видове.

3.2. *Ветеринарномедицински продукти*

3.2.1. ЕИСК счита, че процедурите за даване на разрешение за ветеринарномедицинските продукти трябва да бъдат определени по такъв начин, че да се избягват ненужни забавяния при действителното им пускане на пазара в различните държави членки, в които е поискано разрешение за тях, както и да се улесни бързото разрешаване на разногласията между компетентните органи.

3.2.2. ЕИСК е на мнение, че регулаторната рамка следва да насърчава научните изследвания, технологичното развитие и иновациите в областта на ветеринарномедицинските продукти, за да може да се отговори на нуждите и предизвикателствата, свързани със здравето, пред които са изправени различните видове животни и съществуващи производствени модели в Европа.

3.2.3. Исторически погледнато съществува проблем с липсата на ветеринарномедицински продукти за някои видове животни, наречени второстепенни видове, както и с конкретните показания при други видове (ограничена употреба), които имат особено социално-икономическо значение в Европа.

3.2.4. При това положение е необходима политика на европейско равнище, която позволява да се насърчава реалната наличност на ветеринарномедицински продукти за второстепенните видове и ограничената употреба, обезпечавайки тяхното качество, безопасност и ефикасност и същевременно гарантирайки, че тяхното разработване е икономически изгодно за предприятията от сектора, свързан със здравето на животните.

3.2.5. Приветства се въведеното намаляване на административните пречки чрез опростяване на изискванията за етикетирание, фармакологичната бдителност по отношение на ветеринарномедицинските продукти, измененията в условията за разрешение и за предоставяне на разрешение за търговия за неограничен срок.

3.2.6. ЕИСК е съгласен с въвеждането на електронна система за подаване на заявления, както и с идеята за европейска централна база данни, което ще благоприятства обмена на информация между предприятията и агенциите и ще окаже положително въздействие върху намаляването на административните пречки.

3.2.7. По същия начин мерките, включени с цел подобряване на функционирането на системата за фармакологична бдителност по отношение на ветеринарномедицинските продукти, ще имат положително въздействие върху намаляването на административните пречки, като се гарантира също така безопасността на лекарствени продукти, поради което подходът, основан на риска, се счита за много подходящ.

3.2.8. Една от целите на преразглеждането на законодателството е да се подобри функционирането на единния пазар. Нейното осъществяване не трябва да застрашава постигането на други цели, като например намаляването на административната тежест и увеличаването на наличността на лекарствени продукти. За да се постигнат тези цели, процедурата за хармонизиране на кратките характеристики на продуктите трябва да бъде ефективна и да следва принципите на пропорционалност и взаимно признаване.

3.2.9. Новата регулаторна рамка трябва да стимулира иновациите и разработването на нови лекарствени продукти, по-специално антимикробни продукти, за което е необходима правна рамка, гарантираща предвидимост и основаваща се на науката, съобразявайки се винаги с „принципа на предпазливост“.

3.2.10. Законодателното предложение трябва да насърчава употребата на ветеринарномедицински продукти, регистрирани в рамките на ЕС, когато те се използват поради липса на терапевтично средство, вместо на разрешени лекарствени продукти за хуманна употреба. Ветеринарномедицинските продукти имат профил на безопасност и ефикасност, доказан в практиката. Тази възможност е значително предимство пред използването на лекарствени продукти за хуманна употреба, които не са доказали своята безопасност и ефикасност, за да бъдат използвани при животни. Освен това този аспект е от особено значение в контекста на антимикробната резистентност, тъй като при липса на терапевтично средство настоящото предложение позволява като първи вариант употребата на антимикробни средства за хуманна употреба.

4. Специфични бележки

4.1. Медикаментозни фуражи

4.1.1. В член 2 „Определения“ е наложително изясняването на следните термини, използвани в документа: „активно вещество“, „нецелеви фураж“, „производител с мобилен смесител“ и „производител на фураж в стопанството“; въпросните термини са важни за развитието на нормативната уредба. Следва да се обърне внимание и на терминологията, да е достатъчно точна, за да не влиза в противоречие със съществуващите наименования, съдържащи се в националните законодателства.

4.1.2. Необходимо е да се предвиди по-разумен срок за ветеринарните рецепти, за да има възможност за ефективно лечение, без да се пренебрегва безопасността на животните. Поради това би било целесъобразно срокът да бъде удължен от три седмици на период с адекватна продължителност.

4.1.3. При упражняването на своята професия ветеринарният лекар или квалифицираният и акредитиран специалист трябва да посочват продължителността на провежданото лечение, подходящите количества за лечението, крайните срокове и т.н., като се основават на данните, посочени в листовката с характеристиките на продукта. Тези инструкции трябва да бъдат част от рецептата за медикаментозни фуражи, изписана от официалния ветеринарен лекар. Земеделският стопанин трябва да спазва рецептата, като провери дали тези инструкции съответстват на информацията, посочена в листовката с характеристиките на продукта. В случай на несъответствие, производителят се освобождава от отговорност. Лечението на животните е отговорност на ветеринарния лекар, който познава стадото и е отговорен за състоянието му. Да се задължи земеделският производител да се придържа стриктно към листовката с характеристиките на продукта би означавало на практика, че той сам поема задълженията и отговорностите на ветеринарния лекар.

4.1.4. Целесъобразно е да се допуска използването на антимикробни продукти за профилактика, макар и ограничено до случаи, когато това е строго необходимо и обосновано. В никакъв случай не трябва да се допуска рутинното им използване за профилактика и трябва да се насърчават добрите практики за хигиена и управление.

4.1.5. ЕИСК призовава настоятелно да се посочат правните актове, към които се прави препратка, когато се включват изисквания за качеството на водата и материала, от които са изградени водопроводите. По отношение на допустимите отклонения от посоченото на етикета се счита за необходимо да не се прави разграничение между продуктите, тъй като за всички тях трябва да бъде спазена една и съща процедура за разрешение със същите изисквания и без никаква разлика.

4.1.6. Фактът, че има отклонение от посоченото на етикета, се дължи на техническа или аналитична грешка (неопределеност на измерването, дължаща се на аналитичния метод и на вида и съдържанието на активното вещество) и се случва независимо дали става въпрос за медикаментозни фуражи или не. Освен това грешката в аналитичните методи за определяне на антимикробните лекарствени продукти във фуражите е по-голяма, отколкото за други субстанции, което сочи, че възможността за повторение е по-малка и следователно не е оправдана толкова ограничена толерантност.

4.1.7. Освен това ЕИСК оценява факта, че еднородността на продукта вече е гарантирана в проведените изпитания за получаване на разрешение.

4.1.8. Изискването медикаментозният фураж, съдържащ дневната доза ветеринарномедицински продукт, да се влага в поне 50 % от дневната дажба, е сложно за прилагане в практиката и би следвало да се разшири по следния начин: „Медикаментозният фураж, съдържащ дневната доза ветеринарномедицински продукт, съответства на поне 50 % от дневната дажба пълноценен или допълващ фураж, изчислена на база сухо вещество“.

4.2. Ветеринарномедицински продукти

4.2.1. Шестмесечният срок между решението по националната процедура и представянето на заявление за взаимно признаване може да създаде проблеми, ако възникне сериозна ситуация, свързана със здравето на животните или общественото здраве. Поради това следва да се допускат изключения от този шестмесечен срок при изключителни обстоятелства. Също така и с цел избягване на забавяния в процедурите следва да има да има краен срок за приключване на децентрализираните процедури и процедурите за взаимно признаване от страна на докладващата държава членка.

4.2.2. Следва да се насърчава разработването на ветеринарномедицински продукти за всички видове животни чрез разширяване на защитата на инвестициите и иновациите не само за второстепенните видове, а за всички. Поради това би било препоръчително да се удължи срокът за защита на данните за всички видове, включително когато се иска разширяване на условията на разрешението за повече от един вид в група.

4.2.3. Различните видове животни и различните болести изискват различни пътища за въвеждане и това налага съществуването на различни фармацевтични форми (например течна, твърда, гел, инжекционна и т.н.). Промяната на фармацевтичната форма изисква почти пълна разработка на продукта, поради което тази инвестиция следва да бъде защитена.

4.2.4. Изискванията към етикетите на първичната и външната опаковка трябва да бъдат по-гъвкави, с цел освен задължителната информация да се включва и друга, незадължителна, която може да е от интерес за получателите.

4.2.5. Използването на електронни средства може да донесе ползи само когато съществува една единствена хармонизирана процедура във всички държави членки, използваща един и същ формат и която е приложима за всички процедури.

4.2.6. Процедурата за хармонизиране на кратките характеристики на продуктите трябва да бъде изцяло административна, като се избягва повторната оценка на продуктите, които са доказали своята безопасност и ефикасност на пазара в продължение на много години, като по този начин се избягва ненужната работна натовареност.

4.2.7. Законодателното предложение може да има отрицателно въздействие върху разработването на нови антимикробни средства във ветеринарната медицина, тъй като не гарантира съществуването на предсказуем, стабилен и прозрачен пазар, предлагащ стимули за дружествата.

4.2.8. Би било препоръчително да се въведе система за класификация на лекарствените продукти, използвани поради липса на терапевтично средство, като на първо място се използват лекарствените продукти, регистрирани във ветеринарната медицина в рамките на ЕС, и се ограничава използването на лекарствени продукти за хуманна употреба само когато няма алтернативи във ветеринарната медицина.

Брюксел, 21 януари 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Към просперираща икономика, основана на данни“

(COM(2014) 442 final)

(2015/C 242/11)

Докладчик: Anna NIETYKSZA

На 16 юли 2014 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Към просперираща икономика, основана на данни“

COM(2014) 442 final.

Специализираната секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 7 януари 2015 г.

На 504-тата си пленарна сесия, проведена на 21 и 22 януари 2015 г. (заседание от 21 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 213 гласа „за“, 1 глас „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК отбелязва съобщението на Комисията, в което се призовава за създаване в Европейския съюз на просперираща икономика, основана на данни, което означава цифрова икономика с използване на информационните технологии. Координираният план за действие ще трябва да спомогне да се реализират целите на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа. ЕИСК обръща внимание на необходимостта от изготвяне на подробен план за действие.

1.2. Програма „Хоризонт 2020“ на ЕС и националните програми за финансиране на научните изследвания, иновациите и техните приложения или за насърчване на предприемачеството и секторните иновации ще играят важна роля в изпълнението на тези цели.

1.3. ЕИСК подчертава, че широкото разпространение на информационните технологии във всички области на обществения и икономическия живот, на културата и образованието ще създаде огромни възможности за развитие. Възможностите за развитие, предоставяни благодарение на ИКТ, се отнасят не само до европейските корпорации и големите предприятия, а също така и за иновационните предприятия: малките, средните и микропредприятията.

1.4. За да се използват напълно тези възможности, е необходимо да се подкрепят свързаните с ИТ изследвания и развитието на техническите, а също така и на икономическите и на социалните науки. Европейската комисия и държавите — членки на ЕС, трябва да изготвят ефективни механизми за финансиране на научните изследвания чрез обществени фондове, както и да предоставят стимули тези изследвания да се финансират с частни средства. ЕИСК изразява съжаление за същественото намаляване на бюджетните кредити за финансирането на цифровата инфраструктура в рамките на Механизма за свързване на Европа и категорично настоява да се направят съответните изводи. Във връзка с това новият инвестиционен план, представен от председателя на Европейската комисия Жан-Клод Юнкер през декември 2014 г., с който се цели мобилизиране на най-малко 315 милиарда евро под формата на допълнителни публични и частни инвестиции в ключови области като цифровата инфраструктура, представлява желан политически отговор.

1.5. За да се гарантира, че основаната на данни икономика може да се развива безпрепятствено, следва да се предвиди разпоредба за подходяща правна рамка, стратегии и способности за защита на личните данни и сигурност на информацията, а също и европейска стратегия за сигурност в киберпространството. Защитата и сигурността на информацията ще увеличат доверието на потребителите, както и бизнес сигурността за фирмите.

1.6. ЕИСК подчертава, че за защита на данните и информационната сигурност е необходимо сътрудничество между националните и европейските публични администрации, регулиращите органи в областта на електронните комуникации, потребителите и органите за защита на конкуренцията.

1.7. Комитетът отправя призив към Европейската комисия да подкрепя всички дейности, насочени към постигането на целите на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа, като пътища за поставяне на основите на икономиката, основана на знания, включително развитието на високоскоростна широколентова и общодостъпна инфраструктура, оперативни съвместими и надеждни услуги в облак, обработката на големи масиви от данни, Интернет на нещата, мрежите от следващо поколение за електронна комуникация, включително тези, които използват 5G и следващите технологии, които се разработват в момента.

1.8. Цифровите технологии се появяват и създават нови стойности не само по отношение на икономиката, но и във всички области на социалния и културния живот. Ето защо е много важно да се насърчава развитието на цифрови умения за обществото като цяло, в това число възрастните хора и лицата, изложени на риск от социално, икономическо и културно изключване поради здравни, икономически или образователни причини. Необходимо е да се въведат широко ново образователно съдържание и методи, по-специално за да се даде възможност на работниците да се преквалифицират и да придобиват нови умения.

1.9. През следващите няколко години публичната администрация ще трябва да се научи да използва оптимално цифровите данни и каналите за електронни комуникации, за да повишава ефективността и да развива с гражданите сътрудничество на широка основа, като се използва тяхното активно участие. Предварителното условие за това участие са добре планираните публични услуги и отворените данни в машинночетими формати във всички сектори на икономиката и администрацията. ЕИСК препоръчва мащабно обучение по цифрови умения за служителите на публичната администрация, включващо умения, свързани с проектирането на усъвършенствани услуги, поръчването и използването на услуги на експерти и специалисти.

1.10. ЕИСК препоръчва публичните администрации да гарантират, че публичната информация може да бъде повторно използвана, като я направят публично достъпна под формата на отворени, машинночетими данни с необходимите защити. Достъпът до публична информация за повторна употреба е от особено значение за малките и средните предприятия в Европа.

2. Основно съдържание и контекст на съобщението на Комисията

2.1. Икономиката, основана на данни, и по-специално цифровата икономика е област от стратегическо икономическо значение за държавите — членки на ЕС. Днес цифровата икономика е основата на дейността във всички области на икономиката, управлението, културата, социалните и здравните услуги. Иновативното използване на тези данни е основният източник на нарасналата производителност на икономиката на ЕС.

2.2. Широко разпространеното използване на цифровите и цифровизираните данни и удобството, с което те се предават и обработват, ги превръща в нов и особено ценен ресурс за обществото и икономиката.

2.3. Днес цифрови данни се генерират, събират и обработват във всички области на икономическия и социалния живот. Непрекъснато се увеличава броят на иновативните фирми, за които цифровите данни са основата и главната насока на дейността им. Пространствените данни и данните за географско позициониране са особено ценен елемент на икономиката, основана на данни.

2.4. Най-бързо растящият сектор на ИТ пазара са големите масиви от данни (big data). Според Транснационалната корпорация за данни (IDC) между 2012 и 2017 г. този сектор ще расте с около 27 % годишно (шест пъти по-бързо, отколкото ИКТ пазара като цяло) и в резултат на това до 2017 г. стойността на световния пазар на технологии и услуги за големи масиви от данни би трябвало да достигне 23,7 милиарда евро. Секторът на услугите в облак също се очаква да расте много бързо.

2.5. Предвид разработването на решения и приложения за Интернет на нещата (IoT), включително на инфраструктурите на интелигентните градове, през следващите няколко години по всяка вероятност ще се наблюдава много голямо увеличаване на обема от данни, дължащо се на развитието на Интернет на нещата. Изследователските фирми предвиждат, че до 2020 г. броят на устройствата от типа интелигентни предмети, свързани с Интернет на нещата, в света ще нарасне до 26 милиарда — цифра, която многократно надвишава броя на компютрите, свързани в интернет. Както предприятията, така и публичните администрации ще трябва да се научат да се справят с това огромно увеличение на обема на данните и да го използват творчески.

2.6. Особено важно е да се гарантира, че икономиката на държавите — членки на ЕС, е в състояние да разгърне огромния икономически потенциал на големите информационни масиви и Интернет на нещата, включително на новаторските дружества, предоставящи решения в тези области, и предприятията от всички други сектори на икономиката на ЕС, които ги прилагат в своите сфери на действие.

2.7. В съобщението на Европейската комисия се посочва необходимостта от създаване на условия за улесняване на услугите в облак, на инфраструктурата за високопроизводителни изчислителни технологии (ВИТ) и на платформите и услугите, които използват тези решения. По оценка на Европейската комисия ⁽¹⁾ услугите в облак биха могли до 2020 г. да доведат до увеличаване на броя на работните места в Европа с 2,5 милиона, а на БВП на държавите — членки на ЕС, със 160 милиарда евро.

2.8. Според Комисията друг ключов елемент е основаната на знания иновация, т.е. способността на предприятията и публичните администрации да използват творчески информацията, получена от задълбочен анализ на данните, включително публична информация за повторна употреба. Процесът на предоставяне на открит достъп до данните и възможност за повторното им използване може да донесе икономически облаги на държавите — членки на ЕС, на стойност приблизително 40 милиарда евро годишно, докато общите преки и непреки икономически ползи в резултат на прилагането и използването на информацията от публичния сектор в икономиката на ЕС-27 се оценяват на 140 милиарда евро годишно ⁽²⁾.

2.9. Комисията подчертава, че това ще изисква висококвалифицирани специалисти, широко прилагане на отворените данни и създаване на подходяща правна рамка за собственост и защита на данните и средства за това те да бъдат предоставяни на разположение.

2.10. Програма „Хоризонт 2020“ на ЕС и националните програми за финансиране на научните изследвания и иновациите, както и мерките за насърчаване на предприемачеството и секторните иновации ще играят важна роля в изпълнението на тези планове.

2.11. Европейската комисия ще използва различни средства в подкрепа на цифровото предприемачество в Европа, не на последно място като насърчава отворения достъп до данни, улеснява достъпа до услугите в облак и поощрява връзките и сътрудничеството между местните инкубатори на данни, както и развитието на цифровите умения и компетенциите, включително въз основа на Голямата коалиция за цифрови работни места.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК приема и подкрепя като цяло изложените в съобщението на Комисията характеристики на една просперираща икономика, основана на данни. Както е посочено в съобщението, анализът на данните означава по-добри резултати, процедури и решения, което стимулира иновациите и разработването на нови решения, като същевременно дава възможност да се предвидят тенденциите и да се извърши подготовка за бъдещи събития. Въпреки това ЕИСК насочва вниманието към факта, че в съобщението не е посочена ясно стратегията за действие на Комисията, необходима за развитие на този тип икономика в ЕС.

3.2. ЕИСК обръща внимание на значението на някои от предложените в съобщението дейности за развитие на инфраструктурата в широкия смисъл на думата, което е необходимо за икономиката, основана на данни, по-специално що се отнася до:

- наличието на необходимата и надеждна инфраструктура, която да позволява оперативна съвместимост на системите за събиране, обработка и използване на данни, включително на инфраструктура, в която се използват широко ефективни и безопасни решения и услуги в облак,
- наличието на надеждни масиви от данни с добро качество,
- създаването на подходящи условия и правни, организационни и образователни рамки, както и условия на труд за улесняване на сътрудничеството между различните органи с цел да се осигури подходящо равнище на уменията и да се разработят решения въз основа на иновативно използване на данните,
- подкрепата за политиките и създаването на правна рамка за насърчаване на новаторското използване на отворени, машинночетими данни във всички области на икономиката и публичната администрация.

⁽¹⁾ Съобщение относно „Оползотворяване на потенциала на изчисленията в облак в Европа“ (COM(2012) 529 final).

⁽²⁾ Съобщение относно „Свободно достъпните данни: двигател за иновации, растеж и прозрачно управление“, COM(2011) 882 final.

4. Конкретни бележки

4.1. ЕИСК подкрепя развитието и използването на механизмите и ресурсите, предвидени в програмата „Хоризонт 2020“, особено на онези, които са предназначени да осигуряват решения за платформи за услуги като PaaS (платформа като услуга), SaaS (софтуер като услуга), IaaS (инфраструктура като услуга) и други, които се основават на публични, частни и хибридни решения в облак.

4.2. ЕИСК подкрепя дейности, насочени към осъществяването на европейската стратегия за услугите в облак, в съответствие с предходните становища на Комитета по този въпрос.

4.3. Що се отнася до предложеното от Комисията създаване на европейски публично-частни партньорства (ПЧП), ЕИСК подкрепя тази идея, но смята, че е важно да бъдат ясно формулирани дългосрочни стратегии и научноизследователски и развойни политики, както и политики в областта на финансирането.

4.4. ЕИСК обръща внимание на необходимостта да се гарантира подходящо финансиране за научноизследователската и приложната дейност в области, в които през следващите години се очаква най-бързият растеж и които са от основно значение за запазването на конкурентоспособността на икономиката на ЕС в световен план. Това са, преди всичко, обработката на големи масиви от данни, Интернет на нещата и мрежите от следващо поколение за електронна комуникация, включително тези, които използват 5G и следващите технологии, които се разработват в момента, а също и въпросите, свързани със сигурността в киберпространството.

4.5. ЕИСК счита, че това е важно за точността и надеждността на резултатите от обработката на големи масиви от данни, от анализа на данни и системите за търсене. От това произтича необходимостта да се подкрепят научноизследователската и приложната работа, включително в областта на семантичното търсене, геопространствения анализ на данни и бързата обработка на големи масиви от данни. От жизненоважно значение е да се осигурят подходящи ресурси за научноизследователската работа с оглед на тенденцията за бюджетни съкращения в държавите членки и на равнището на Съвета — от 9 на 1,4 милиарда евро.

4.6. Финансирането на развойната и иновационната дейност на новосъздадените предприятия в цифровата икономика е много важно, тъй като все още твърде малко механизми са насочени към тези нужди. Финансирането на нови технологични сектори трябва да включва умело комбиниране на средства от „Хоризонт 2020“ и други централни научноизследователски програми на ЕС, както и бюджетни средства от държавите членки, а също така да насърча частните предприятия за участие в стратегическо сътрудничество като част от договорните публично-частни партньорства (ДПЧП).

4.7. За да се разгърне изцяло потенциалът на икономиката, основана на знанието, е много важно работниците да се преквалифицират, за да придобият уменията, необходими за нововъзникващите работни места и икономически сектори. Това е особено важно предвид факта, че до 2020 г. се очаква 80 % от работните места да изискват познания и умения в областта на цифровите технологии.

4.8. Според ЕИСК е необходимо да се постави по-голям акцент върху образованието, което може да предостави на всички подходящи познания и умения в областта на цифровите технологии, необходими за използване на цифрови устройства и услуги, които играят все по-голяма роля в нашия икономически и социален живот, в държавното управление и света на културата. Този подход следва да обхваща всички етапи и форми на образование: от основното образование до образованието за възрастни.

4.9. ЕИСК подчертава необходимостта от разработване на нови регулаторни рамки и средства, насочени към предстоящите промени и необходимостта да се развива икономиката, основана на данни.

4.10. Като част от регулаторните политики и в съответствие със становището му относно управлението на интернет (TEN/549), ЕИСК смята, че следва да се обърне специално внимание на управлението на веригата на създаване на добавена стойност от интернет, за да се гарантира, че всички доставчици на услуги и съдържание, участващи в нея, получават дял от печалбите от цифровите продукти и услуги, съизмерим с направените от тях инвестиции.

4.11. ЕИСК обръща внимание на необходимостта от ефективно прилагане на механизми като тези, описани и предвидени в регламента относно идентифицирането по електронен път и доверителните услуги при сделките, осъществявани по електронен път на вътрешния пазар и насочени към повишаване на доверието в цифровата икономика посредством осигуряването на последователна правна рамка на ЕС за електронното взаимодействие между предприятията, гражданите и публичните органи.

4.12. Във връзка с това от все по-голямо значение е да се изтъкне очевидната безизходна ситуация в преговорите между институциите по Регламента относно защита на данните, който от месеци е блокиран в Съвета без изгледи за намиране на решение, което очевидно е в ущърб на всички заинтересовани страни, особено що се отнася до аспектите от значение за пълното разгръщане на потенциала на икономиката, основана на данните.

4.13. Новата регулаторна рамка трябва, от една страна, да дава възможност на участващите на пазара фирми да развият и подкрепят иновациите и конкурентоспособността и, от друга, да гарантира сигурността на търговията и да защитава правата на потребителите и техния личен живот. Въпросите, свързани със сигурността на киберпространството, са от особено значение с оглед на факта, че информационните мрежи и мрежите за услуги в облак ще съдържат все повече данни, които са изключително важни от гледна точка на икономиката и обществото, включително чувствителни данни като медицинска информация.

4.14. ЕИСК посочва, че в съобщението се обръща сравнително малко внимание на въпросите, свързани със собствеността върху данните, или на необходимостта да се разработят нови решения за защита на интелектуалната собственост, насочени към нуждите на цифровата икономика, включително на творческите индустрии, които през следващите години ще бъдат една от областите с динамичен растеж.

4.15. ЕИСК изразява готовност да си сътрудничи с други организации, наред с другото и при изграждането на потребителско доверие по отношение на услугите на цифровата икономика, формулирането на дългосрочни стратегии и програми, както и образователни програми, позволяващи тяхното изпълнение.

Брюксел, 21 януари 2015 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 мерките, които Съюзът може да предприеме във връзка с комбинирания ефект на антидъмпингови или антисубсидийни мерки със защитни мерки (кодифициран текст)“

(COM(2014) 318 final — 2014/0164 (COD))

(2015/C 242/12)

На 20 октомври 2014 г. Европейският парламент реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно мерките, които Съюзът може да предприеме във връзка с комбинирания ефект на антидъмпингови или антисубсидийни мерки със защитни мерки (кодифициран текст)“

COM(2014) 318 final — 2014/0164 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакви бележки от негова страна, на 504-тата си пленарна сесия, проведена на 21 и 22 януари 2015 г. (заседание от 21 януари 2015 г.), Комитетът реши с 219 гласа „за“, 1 глас „против“ и 10 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 21 януари 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

ISSN 1977-0855 (електронно издание)
ISSN 1830-365X (печатно издание)



Служба за публикации на Европейския съюз
2985 Люксембург
ЛЮКСЕМБУРГ

BG