



Съдържание

I Резолуции, препоръки и становища

РЕЗОЛЮЦИИ

Комитет на регионите

113-а пленарна сесия, 8 и 9 юли 2015 г.

2015/C 313/01	Резолюция относно устойчив подход на ЕС по въпросите на миграцията	1
2015/C 313/02	Резолюция относно „Устойчивите храни“	5
2015/C 313/03	Резолюция — „Подобряване на функционирането на Европейския съюз: Договорът от Лисабон и след това“	9
2015/C 313/04	Резолюция относно приоритетите за работната програма на Европейската комисия за 2016 г.	12

СТАНОВИЩА

Комитет на регионите

113-а пленарна сесия, 8 и 9 юли 2015 г.

2015/C 313/05	Становище на Европейския комитет на регионите — Зелена книга „Изграждане на съюз на капиталовите пазари“	17
2015/C 313/06	Проектостановище на Европейския комитет на регионите — „Пълноценно използване на гъвкавостта, заложена в действащите разпоредби на Пакта за стабилност и растеж“	22
2015/C 313/07	Становище на Европейския комитет на регионите — „Нова европейска политика за съседство“	25
2015/C 313/08	Становище на Европейския комитет на регионите — „Резултати от преговорите по споразуменията за партньорство и оперативните програми“	31

I

(Резолюции, препоръки и становища)

РЕЗОЛЮЦИИ

КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

113-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, 8 И 9 ЮЛИ 2015 Г.

Резолюция относно устойчив подход на ЕС по въпросите на миграцията

(2015/C 313/01)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ,

1. изразява дълбоко съжаление във връзка със загиналите през последните месеци хиляди имигранти, опитващи се да влязат в Европейския съюз, и с оглед на това приветства дебата за нова европейска програма за миграцията и решително заявява, че тази проблематика е въпрос, който засяга и в който трябва да участват всички държави — членки на ЕС; той трябва да бъде отговорност на целия Европейски съюз;
2. счита, че подходът на ЕС към миграцията трябва да бъде устойчив в дългосрочен план, да се основава на солидарност и да зачита правата на човека. Той трябва да обхваща всички аспекти на миграцията, които включват хуманитарни задължения, лица, търсещи убежище, икономически мигранти; изтъква значението на борбата с незаконното превеждане през граница и трафика на хора, развитието и стабилността в страните извън ЕС, ефективната политика на връщане и демографските предизвикателства, пред които е изправена Европа. Комитетът подчертава, че регламентираната миграция може да бъде съществен елемент от развитието. Освен ползите, които успешната имиграционна политика носи за засегнатите лица, тя има и значителен принос за обществото като цяло посредством участието в пазара на труда и финансирането на социалните системи. Комитетът призовава всички, които носят политическа отговорност, европейски институции, национални, регионални и местни власти, медиите и гражданското общество да не стигматизират мигрантите или миграцията и да предоставят на своите граждани обективна информация относно миграцията, причините за нея и нейните последици. Комитетът осъжда всяка форма на дискриминация и расистко поведение спрямо мигрантите като несъответстващи на основните принципи на Европейския съюз. Във връзка с това взема под внимание резултатите от заседанието на Европейския съвет от 25 и 26 юни и призовава Европейската комисия и държавите членки да работят в рамките на постигнатото споразумение за ефективно справяне с извънредното положение във връзка с миграцията, с участието на местните и регионалните власти;
3. смята, че съществуващите инструменти и канали за политически диалог между ЕС, държавите членки и организациите на гражданското общество работят ефективно, но отбелязва, че политическият диалог между местните/регионалните власти и европейското равнище е разпокъсан или се води ad hoc. Поради това Комитетът предлага местните и регионалните власти да бъдат привлечени за активно участие и да се използва техният опит, за да се подобрят стандартите по отношение на условията за приемане и процедурите за предоставяне на убежище, а на органите, отговарящи за приемането, да бъде предоставено обучение и съдействие за работа в мрежа. Местните и регионалните власти, които отговарят за приемането на бежанците, често не разполагат с достатъчно средства за изпълнението на тази задача. Освен това броят на молбите за убежище непрекъснато нараства. Във връзка с това ЕИСК счита за приоритет повишаването на капацитета на местните и регионалните власти да идентифицират и защитават уязвимите групи, по-специално непридружените малолетни и непълнолетни лица, които често се използват от престъпни групи за целите на сексуално робство, принудителен труд или дори трафик на органи. Освен това процедурите за предоставяне на убежище трябва да бъдат съкратени и отрицателните решения да се прилагат по-бързо и по-ефективно, тъй като трябва още да се засили не само диалогът между политическите равнища, а и доверието на гражданите в европейската и националната система за убежище;

4. приветства ангажимента на Комисията да представи предложения за преразглеждане на т.нар. Регламент от Дъблин, който се оказва очевидно неприложим; призовава Комисията възможно най-скоро да започне дебат по тези предложения и да гарантира, че те изместват фокуса от принудата към по-устойчиви начини на разпределяне на отговорността между държавите членки при същевременно спазване на основните права на мигрантите;
5. настоятелно призовава за подобряване на практиките за събиране на разузнавателни данни, за да се даде възможност за прилагане на проактивен и превантивен подход с цел да се избегне загубата на човешки живот, включително сътрудничество между ЕС и националните разузнавателни агенции, както и с агенциите за морско разузнаване;
6. изтъква, че политиките на преместване и презаселване следва да протичат с участието на всички европейски държави посредством квотен механизъм и да отчитат географските и демографски критерии, размера на даден регион или държава членка, населението, икономическото положение, нуждите на пазара на труда и наличната инфраструктура и услуги, както и други имащи отношение фактори, като например събирането на семейството. Затова Комитетът приветства уточняването на тези критерии за европейските схеми за преместване и презаселване в Европейската програма за миграцията, което позволява един по-устойчив политически отговор. Отбелязва, че Европейската комисия най-сетне се позова на клаузата за извънредни ситуации (член 78, параграф 3 от ДФЕС), което изглежда напълно оправдано при настоящите обстоятелства; подчертава обаче, че следва да се приемат допълнителни мерки с пълното участие на Европейския парламент, за да се гарантира тяхната прозрачност и легитимност;
7. изтъква, че неравномерното разпределение на търсещите убежище лица и бежанците между държавите, регионите и в рамките на регионите е голямо предизвикателство за местните и регионалните власти, също както и липсата на предварително планиране и невъзможността за предварителна подготовка на приемането. Импровизираните решения дават по-малка възможност да се гарантира бърз и успешен процес на интеграция. Местните и регионалните власти трябва да разполагат с гарантирани на национално и европейско равнище средства, за да осигурят в дългосрочен план устойчиво приемане на търсещи убежище лица и бежанци и да могат да се справят с непредвидените колебания, които са характерни за приемането на търсещи убежище лица и бежанци. Комитетът призовава всички държави членки да прилагат принципите на солидарност и справедливо поделение на отговорността, залегнали в член 80 от ДФЕС, и да си сътрудничат с местните и регионалните власти при въвеждането и функционирането на аварийния механизъм за преместването на лица и предложения в края на май механизъм за преразпределяне; очаква с нетърпение по-нататъшните предложения за задължителни системи за преместване, които следва да се задействат автоматично;
8. счита, че много съществен аспект, който ще улесни постигането на споразумение в Европа, е равнището на общественото доверие в нашата способност да предотвратим успешно загубата на човешки живот, да разбием мрежите за трафик и да интегрираме бежанците, които наистина търсят защита. Поради това Комитетът призовава Европейската комисия да започне незабавно съвместна работа с Европейския комитет на регионите за идентифицирането на успешни политики в областта на интеграцията, повишаването на осведомеността за тях и улесняването на възприемането им в цяла Европа. Комитетът призовава Европейската комисия да припомни на държавите членки и на местните и регионалните власти ролята, която европейските структурни и инвестиционни фондове могат да играят в подкрепа на политиките за интеграция;
9. припомня, че местните и регионалните власти са в първите редици, без обаче да разполагат с достатъчно ресурси. Те често носят тежката човешка, финансова и техническа отговорност да спасяват човешки животи и да оказват подкрепа на мигрантите в процеса на тяхната икономическа и социална интеграция. На практика те са принудени да се справят със свои собствени ресурси с миграционната криза, която засяга цяла Европа, а не само Средиземноморието. Отправя искане за оказване на по-голяма подкрепа на регионите, които приемат по-голям брой мигранти, за да може да им се осигурят достойни условия на прием;
10. категорично счита, че трябва да се обърне по-голямо внимание на въпроса за сигурността, като се засилят проверките на мигрантите с цел да се подпомогне борбата с насърчаването на нерегламентираната имиграция и с евентуалното проникване на престъпни елементи, и като се осигурява защита и се прави разграничение между лицата, идентифицирани като бежанци, бягащи от реални извънредни хуманитарни ситуации, и нерегламентираните имигранти;

11. приветства увеличението на бюджета за операциите на ЕС „Тритон“ и „Посейдон“ и поетия от петнадесет държави ангажимент да предоставят допълнителни ресурси, което следва да даде възможност на ЕС да реагира по-ефективно при извънредни ситуации, и подчертава необходимостта от адаптиране на географския обхват на двете операции към възникналите проблеми. Комитетът подчертава необходимостта всички държави членки да поемат своята отговорност, и призовава за механизъм, който ще даде възможност за допълнително увеличение на този бюджет в съответствие с променящите се изисквания за ефективни спасителни операции, докато те са необходими. Той също така подчертава, че средствата и ресурсите следва да бъдат освобождавани възможно най-бързо, без да бъдат забавяни поради ненужни бюрократични процедури; насърчава Комисията да изготви бързо предложенията за преразглеждане на мандата на FRONTEX с цел да ѝ осигури стабилно правно основание да провежда операции по издирване и спасяване;

12. предлага в близко бъдеще Агенцията за оперативно управление на широкомащабни информационни системи (EULISA) да създаде всеобхватна система за обмен на данни по въпросите на миграцията и местните органи въз основа на системата ВИС, като същевременно се гарантира защитата на личните данни. Такава система може да е много полезна за обмен на експертни знания и опит по отношение на управлението на настаняването, обработката на молбите на търсещите убежище и бежанците, разработването на политиките в областта на интеграцията и борбата с нерегламентираната миграция; освен това тя ще предложи практически решения за насърчване на сътрудничеството в тази област между националните, местните и регионалните власти;

13. счита, че отговорът на ЕС на предизвикателствата и шансовете, свързани с миграцията, ще бъде непълен, ако икономическото и най-вече политическото положение в страните на произход се разглеждат отделно. Затова Комитетът приветства препоръката на Европейската комисия да се работи съвместно с трети страни за постигането на споразумения с цел управляване на миграцията и укрепване на капацитета за реагиране и спасяване на живота на мигранти, изпаднали в беда. Комитетът предлага този ангажимент да се изпълнява и на поднационално равнище, с участието на правоприлагащите органи, за да се постигнат осезаеми резултати в борбата срещу мрежите за незаконно превеждане през граница по места и за установяването на законни пътища за миграция и изпълнението на политиките за завръщане. Призовава ЕС, държавите членки и местните и регионалните власти да активизират усилията си в подкрепа на развитието на капацитета на трети държави да се конкурират на световната икономическа сцена, особено посредством търговията, както и на развитието на местното предприемачество; в този контекст призовава държавите членки да изпълнят ангажимента си за заделяне на най-малко 0,7 % от своя БНД за сътрудничество и подкрепа за развитието, и по-конкретно за децентрализирано сътрудничество за развитие;

14. отбелязва, че сътрудничеството със стабилните правителства в Северна Африка намалява броя на отпътували бежанци от техните брегове, а с това и рисковете за загинали хора в морето. Необходимо е, ако не и задължително, ЕС да отдели допълнителни средства за правителствата на държавите членки, които имат излаз на Средиземно море, така че да могат да работят със заинтересованите северноафрикански страни за: i) спасяване на хора в морето; ii) изграждането на зони, оборудвани за приемането, ако е необходимо, на северноафриканските брегове; iii) модернизиранието на инструменти за контрол, за да се ограничи отпътуването, а с това и рисковете от загинали в морето;

15. отправя отново призива си за изграждане на „партньорства за миграция и интеграция“ между градовете и регионите в държавите на произход и приемащите държави с цел задълбочаване на сътрудничеството и взаимното доверие. Тези партньорства биха могли да включват подготвителни мерки (като езикови курсове и културно и гражданско обучение), проекти за индивидуална имиграция, включително програми за обучение на работниците, както и създаване на програми за циркулярна миграция, доброволно завръщане и реинтеграция на мигранти. Тези партньорства ще допълнят работата на европейски служители за връзка по въпросите на миграцията, изпратени в делегациите на ЕС в ключови трети държави;

16. счита, че създаването на канали и възможности за гражданите на трети държави да идват в Европа, за да работят или учат, следва да играе централна роля при разработването на бъдещите политики в областта на миграцията. Комисията подчертава, че във връзка с това е важно да се развие по-тясно сътрудничество с други засегнати държави и да се проведат информационни кампании съвместно с местните медии в тези държави относно възможностите за законна миграция в Европа, съществените опасности, свързани с нерегламентираната миграция и политиката на връщане на ЕС;

17. отново изтъква колко е важно да се потърси решение на първопричините за настоящия нерегламентиран поток от хора към Европа и с оглед на това подчертава значението на развитието на местната демокрация и икономика в страните извън ЕС като ключов аспект за тяхната политическа стабилност и призовава Европейската комисия и държавите членки да развият допълнително съществуващото сътрудничество с Европейския комитет на регионите и европейските местни и регионални власти с цел да се подпомогне изграждането на капацитет на местната администрация в тези страни. С оглед на това Комитетът привлича вниманието към ролята на форуми на КР като Евро-средиземноморската асамблея на регионалните и местните власти (ARLEM) и Конференцията на регионалните и местните власти за Източното партньорство (CORLEAP), както и Междусредиземноморската комисия на Конференцията на периферните морски региони в Европа (CRPM); подчертава, че ARLEM и CORLEAP могат да бъдат използвани като платформи, които да спомогнат за стартирането на диалог на местно и регионално равнище за това как да се предотвратят трафикът на хора, незаконното превеждане през граница и престъпните групи, както и като платформи за насърчаване на доброто управление, стабилността и мира;

18. възлага на своя председател да изпрати настоящата резолюция на Европейския парламент, Съвета, Европейската комисия и председателя на Европейския съвет.

Брюксел, 8 юли 2015 година.

Председател
на Европейския комитет на регионите
Markku MARKKULA

Резолюция относно „Устойчивите храни“

(2015/C 313/02)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

1. приветства факта, че Световното изложение през 2015 г. на тема „Да изхраним планетата, енергия за живот“ съвпада с Европейската година на развитието и с датата, предвидена за осъществяването на осмата цел от Целите на хилядолетието за развитие за премахване на бедността и глада и осигуряване на устойчивост на околната среда;
2. подчертава ролята на ЕС като главен световен участник в преодоляването на предизвикателствата, свързани с продоволствената и хранителната сигурност и устойчивост, и го насърчава да инвестира в науката и иновациите като ключови фактори за гарантиране на всеобщ достъп до здравословна и питателна храна, произведена по устойчив начин; припомня, че Римският договор разглежда ОСП като обща политика, имаща за цел да осигури хранителни ресурси на достъпни цени за всички граждани на ЕС и да гарантира подходящ жизнен стандарт на селскостопанските производители; припомня, че продоволствената сигурност, призната за основно право във Всеобщата декларация за правата на човека, представлява условие с основно значение за намаляването на бедността; отбелязва, че в Европейския съюз 122,6 милиона души (24,5 % от населението) живеят под прага на бедността и че 9,6 % от населението живее в условия на тежки материални лишения; потвърждава важността на това Европейският съюз да гарантира на гражданите си, особено на най-нуждаещите се, достъп до здравословно, достатъчно, подходящо и питателно хранене;
3. подчертава, че ЕС следва да поддържа високите си стандарти по отношение на безопасността на храните и продоволствената сигурност като качества, които спомагат за открояване на продуктите на ЕС в световен мащаб; в този контекст припомня искането си в никакъв случай да не се снижава нивото на правните норми, които са в сила в държавите — членки на ЕС, по отношение на безопасността на храните и хуманното отношение към животните, в двустранните търговски споразумения и убеждението си, че напротив, следва да положим усилия за по-нататъшно укрепване на това равнище;
4. отбелязва, че в момента светът е изправен пред множество сериозни предизвикателства: непрекъснато нарастване на населението, разрастване на средната класа и ръст на покупателната способност, предизвикващи промени в търсенето на храни (разнообразие, суровини и висококачествени продукти), съчетани със заплахи за капацитета за селскостопанско производство в световен мащаб в резултат от изменението на климата;
5. приветства факта, че устойчивото развитие се е превърнало в неотменен елемент на всяка социално-икономическа политика на растеж, и призовава за по-силен политически ангажимент на всички равнища на управление, като се включват ресурси във всички сектори;
6. подчертава, че хранителната демокрация е процес „отдолу нагоре“, който трябва да започне на местно равнище, от регионите и градовете, за да се приемат политики, които допринасят за продоволствената сигурност и устойчивост, и призовава местните и регионалните власти да признаят във всяка територия правото на здравословна и устойчива храна;
7. подчертава необходимостта от укрепване на връзките между различните сектори, свързани с храните, като например енергетика, горско стопанство, морски ресурси, вода, отпадъци, селско стопанство, изменение на климата, наука и изследвания и аспекти на земеползването, тъй като всички те играят решаваща роля за постигането на зелена икономика;
8. в този контекст призовава селското стопанство и веригата за предлагане на храни да бъдат по-пестеливи при използването на вода и изкопаеми горива, да използват по-малко торове и фитосанитарни продукти, да извличат по-диверсифициран и по-интелигентен начин максимална полза от взаимодействието между земеделието, животновъдството, управлението на органичните отпадъци, остатъчната енергия и различните енергийни източници;

9. отбелязва, че земеделието е изключително важно за развитието на балансирани и по-сближени териториални единици, по-специално в селските райони, тъй като осигурява заетост за почти 30 милиона души; отбелязва, че селските райони съставляват 90 % от територията на Съюза и в тях живее около 60 % от неговото население, но често имат по-слабо развита икономика отколкото градските територии; подчертава, че с оглед на насърчаване на конкурентоспособността, повишаване на устойчивостта и създаване на нови работни места, селските райони би трябвало да се съсредоточат върху диверсифицирани икономически и екологични аспекти на развитието на селските райони, а не само върху селското стопанство;
10. припомня целите за бъдещето, поставени от общата селскостопанска политика по отношение на устойчивото управление на природните ресурси, продоволствената сигурност, селскостопанската дейност по цялата европейска територия, балансираното регионално развитие, конкурентоспособността на европейското селско стопанство, подкрепата за младите земеделски производители и непрекъснатото опростяване на ОСП; отново изтъква критичната си позиция по недостатъчните мерки за повишаване на конкурентоспособността на малките и средните земеделски стопанства; изразява съжаление, че ОСП продължава да облагодетелства по-големите производители в ущърб на малките и средните земеделски стопанства;
11. счита, че селските райони са сред най-уязвимите райони, засегнати от изменението на климата; затова призовава в инструментите за устройството и управлението на територията и бюджета да бъдат включени мерки за смекчаване и за приспособяване към последиците от изменението на климата, така че механизмите на участие и селскостопанските практики да се използват за улесняване на устойчивото развитие;
12. с оглед на тенденциите, които започнаха да се проявяват в начина на живот на градското население, предлага да се популяризират ползите от живота в селските райони. Инициативите за изграждане на тесни връзки между селскостопанските производители и потребителите на хранителни продукти могат значително да допринесат за развитието на периферните градски райони и за друг вид отношения между селото и града, включително териториални партньорства във функционалните области;
13. освен това подчертава важността на органичен проект за повторно заселване на изоставените и обезлюдени селски райони (гранични, планински зони и др.) с цел цялостно териториално възстановяване и валоризация на местното микропроизводство, с последваща защита на биологичното разнообразие;
14. призовава за къси вериги за доставка на селскостопански продукти, тъй като те спомагат за развитието на устойчиво производство и отговорно потребление. Те отговарят на растящото потребителско търсене на автентични, сезонни, местни и произведени от общността продукти. Това представлява също и социално отговорен модел на потребление, който щади околната среда, намалява необходимостта от опаковане на продуктите и разхищаването на храни, ограничава емисиите на CO₂ и подкрепя практиките на устойчиво производство;
15. счита, че отдавна трябваше да бъде създадено европейско лого за обозначаване на тези продукти и очаква с интерес оперативно предложение за това;
16. отбелязва, че местното производство на храни, по-специално на селскостопански хранителни продукти със сертифицирано качество от тип ЗНП и ЗГУ, чиито стандарти за изключително качество са определени от строги производствени спецификации, е не само цел, която не може да бъде пренебрегвана, тъй като създава нови работни места на местно равнище и нови умения, но и може да допринесе за икономическото и социалното развитие на нашите региони, като предотвратява потоците на обезлюдяване или прекомерен демографски натиск в градовете;
17. подчертава, че неблагоприятстваните райони, по-специално планинските, чиито продукти се ценят заради качеството им, са предмет на допълнителни разходи, които утежняват и оскъпяват производството на храната;
18. призовава генетично немодифицираните храни да станат съществен компонент на устойчивото хранене; припомня, че много регионални и местни власти са се обявили против генетично модифицираните култури на своя територия, обявявайки се за „райони без ГМО“ и са се обединили в мрежи;

19. препоръчва институциите, които имат интерес от устойчиво производство и отговорно потребление, като университетите, училищата и болниците, да бъдат информирани за възможностите да включат критерии за устойчивост в своите покани за подаване на оферти (например за местно произведени и биологични храни), така че да могат да ги използват ефективно.
20. вследствие на това отправя искане за улесняване и стимулиране на пътищата за постоянно сътрудничество, както и за свързване с различните законодателни нива на Европейския съюз, държавите членки и европейските региони, с цел да се одобри възможно най-скоро преразглеждане на съответните нормативни актове относно проследяемостта и етикетването на продуктите по такъв начин, че да предоставят ясни характеристики, за да се даде възможност на потребителите да вземат информирани решения относно използването им, също и благодарение на признаването на вериги за производство на храна изцяло без ГМО;
21. препоръчва да се подобри схемата за помощ за предлагането на плодове, зеленчуци и мляко в учебните заведения; имайки предвид степента на преработка на продуктите, допустими за подпомагане от схемата за помощи, и значението на принципа здравословното хранене да бъде заложено още в ранна детска възраст, предлага финансовото подпомагане чрез схемата за помощ да бъде ограничено само до продукти, които съдържат подсладители или сол само в малки количества и не съдържат вредни добавки или овкусители;
22. припомня своето искане Европейската комисия да насърчава ограничаването на разхищаването на храни⁽¹⁾ и отново да предложи цел за ограничаване на разхищаването на храни от поне 30 % до 2025 г., основано на оттегленото ѝ предложение от 2014 г. за изменение на Рамковата директива за отпадъците с цел насърчаване на кръговата икономика, и за тази цел да обмисли разширяване обхвата на положителния модел на управление от Конвента на кметовете; в този контекст подкрепя призива на Европейския парламент 2016 г. да бъде обявена за Европейска година на борбата срещу разхищаването на храни;
23. отбелязва, че повече от една трета от разходите на туристите са за храна; подчертава, че гастрономическият туризъм има потенциала да създава устойчивост на работните места през цялата година и може да доведе до създаването на възможности за заетост; подчертава, че това може да играе ключова роля за местния и регионалния растеж и за сближаването, както и за съхраняването на културното наследство;
24. призовава за кампания за повишаване на осведомеността относно стойността на генетичните ресурси и значението на тяхното опазване, проучване и устойчиво използване, както и за съобразени с търсенето на пазара програми за обучение на технически специалисти и селскостопански производители, наред с механизми за координация, мониторинг и оценка, за да се защити биологичното разнообразие в селскостопанския сектор;
25. изтъква ролята, която местните и регионалните власти играят за адаптиране на образователните и професионалните умения на младите хора към пазара на труда в селските райони; ангажира се с подкрепата и информирането за най-добри практики на местно и регионално равнище във връзка с иновативни процеси в производството на храни, дистрибуцията и методите на потребление; призовава да се повиши съзнанието и подкрепата от страна на обществото чрез предоставянето на обучение в областта на храненето и насърчаването на добри навици за здравословен начин на живот и благосъстояние, като по-ефикасно се използват хранителните продукти и други ресурси;
26. изтъква още веднъж подкрепата си за ефективния мониторинг на спазването и опростяването на законодателните разпоредби в областта на храните и фуражите, както и на другите разпоредби относно здравето на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията, растителния репродуктивен материал и продуктите за растителна защита, които имат за цел изграждането на стабилен пазар, основаващ се на общественото доверие в тези продукти; отново заявява, че трябва да се избягват делегираните актове на ЕС в тази област, за да може регулаторните разходи да бъдат щателно проучени и оценени от различните управленски равнища, в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност;
27. отново изтъква приноса на общата политика в областта на рибарството за устойчивото производство на храни в ЕС; призовава за по-силна подкрепа в международен план на целите на общата политика в областта на рибарството. За тази цел Съюзът следва да полага усилия за подобряване на резултатите на регионалните и международните организации по отношение на опазването и управлението на международните рибни запаси, като насърчава вземането на решения въз основа на научни данни и подобро съответствие, по-голяма прозрачност и участие на заинтересованите страни, особено на рибарите, както и чрез борба с незаконния, недекларирания и нерегулирания риболов;

(¹) CdR 140/2011 fin, <http://portal.cor.europa.eu/europe2020/MonitoringFlagships/Pages/A-Resource-Efficient-Europe.aspx>

28. подчертава необходимостта от тясно сътрудничество с риболовната промишленост чрез публично-частни партньорства, както и от свързване на предприятията и научните изследвания, за да се гарантира, че риболовната промишленост е не само устойчива, но и конкурентоспособна и иновативна;
29. подчертава, че вътрешното производство на аквакултури следва да се смята за стратегически сектор (подобно на други производства от първичния сектор), за да се отговори на бъдещите предизвикателства в областта на изхранването, създаването на работни места, природните ресурси и регионалното развитие, като се има предвид, че 70 % от морската храна, консумирана в Европейския съюз, се внася;
30. изразява виждането, че ЕС трябва да поеме водеща роля в развитието на екологично и устойчиво рибовъдство, проправяйки пътя към „синята революция“ чрез използването на разработени в рамките на Съюза новаторски системи и технологии за производство, хранене, излюпване и улов на рибата.

Брюксел, 8 юли 2015 г.

Председател
на Европейския комитет на регионите
Markku MARKKULA

Резолюция — „Подобряване на функционирането на Европейския съюз: Договорът от Лисабон и след това“

(2015/C 313/03)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

1. смята, че легитимността и бъдещото развитие на ЕС зависят в решаваща степен от капацитета на Съюза да действа ефективно за посрещането на икономическите, политическите и социалните предизвикателства, пред които сме изправени, и да ангажира в по-голяма степен гражданите на всички равнища. Припомня, че това изисква активното участие на местното, регионалното и поднационалното равнище в управлението на ЕС. Затова изтъква, че Комитетът на регионите трябва да участва в дискусиите относно бъдещето на Европа, включително пълноправно участие в един бъдещ Конвент;
2. приветства решението на Европейския парламент да стартира този дебат сега и да се консултира с КР, укрепвайки засиленото политическо сътрудничество между двете институции. Приветства възможността да се допринесе за повишаването на прозрачността, отчетността, приобщаващия характер и ефективността на ЕС. Изтъква, че е необходимо да се възстанови доверието на гражданите в способността на ЕС да действа с цел подобряване на техния живот и опазване и насърчаване на европейските ценности при надлежно зачитане на националните и регионалните компетентности и идентичности;
3. счита, че е важно да се създадат възможности за дискусии в тясно сътрудничество с Европейския парламент относно възможните промени, развитие и адаптиране на настоящата институционална структура на Европейския съюз, които да позволят на КР не само да бъде консултативен орган, но и да бъде интегриран в по-голяма степен като ключов участник в европейския законодателен процес;
4. подчертава значението на гражданството и основните права, на които се основава ЕС, както и че е важно да се работи за по-силна европейска представителна демокрация и демокрация на участието на различните законодателни равнища на Европейския съюз, държавите членки и регионите, в съответствие с принципа на многостепенното управление. Призовава за преразглеждане и опростяване на европейската гражданска инициатива, за да стане тя по-лесна за прилагане и по-достъпна за гражданите. Подчертава необходимостта от въвеждане на законово задължение за Европейската комисия не само да разглежда успешна европейска гражданска инициатива, събрала 1 милион подписа, но и да открива дебат, последван от гласуване в Съвета на ЕС и Европейския парламент, и предлага да се проучат други средства за улесняване на упражняването на участие в процеса на вземане на решения в ЕС;
5. отново заявява, че е от съществено значение да бъде намалена зависимостта на бюджета на ЕС от преките вноски на държавите членки и да се преразгледат собствените ресурси на ЕС, без да се въвеждат допълнителни вноски;
6. подчертава ангажимента си към Европейски съюз, който може да действа по въпроси на външната политика и сигурността като фактор за насърчаване на сигурността, стабилността, демокрацията и принципите на правовата държава. Подчертава основната роля, която местните, регионалните и поднационалните власти играят, не на последно място посредством платформите CORLEAP и ARLEM, в контактите им с държавите извън ЕС по политически въпроси от решаващо значение като предизвикателствата и възможностите, свързани с миграцията, политиките по заетостта, разширяването, устойчивото използване на природните ресурси, енергетиката, насърчаването на иновациите, културата, глобалните екологични предизвикателства, насърчаването на развитието, ефективната политика за съседство и устойчивите урбанистични политики.

Ето защо в рамките на сегашния Договор:

7. счита, че съществуващите инструменти, предвидени в Договора от Лисабон и неговите протоколи, все още разполагат с голям неизползван потенциал, който може да подобри функционирането на ЕС от името на неговите граждани, включително използването на разпоредбите за наблюдение на субсидиарността и пропорционалността, европейските граждански инициативи и „клаузите за преход“ за прехвърляне на съответните решения към обикновената законодателна процедура и, когато е необходимо, използването на засилено сътрудничество;
8. приветства публикуването на 19 май 2015 г. на Пакета за по-добро регулиране, но подчертава, че една програма за „по-добро регулиране“ не трябва да се превръща в претекст за избягване или отмяна на необходимо законодателство. Отправя искане в проекта на Междунституционално споразумение относно по-добро законотворчество КР да бъде изрично упоменат като признание за нарасналите му правомощия съгласно Договора от Лисабон;

9. призовава за решително укрепване на ролята на Комитета на регионите, за да могат знанията и опитът на регионалните и местните представители да се използват непосредствено в законодателния цикъл и в процеса на вземане на решения в ЕС, и по-специално призовава за това КР:

- да участва пълноценно в **процеса на стратегическо планиране** на законодателния цикъл;
- да участва **във фазата, предхождаща изготвянето** на законодателните предложения, включително посредством оценки на териториалното въздействие;
- да получи статут на наблюдател с право на изказване в **работни групи на Съвета**, които се занимават с области на политика, в които консултацията с Комитета е задължителна;
- да получи статут на наблюдател с право на изказване в **тристранните преговори** в области на политика, в които консултацията с Комитета е задължителна;
- да може да отправя **писмени и устни запитвания** до европейската изпълнителна власт по отношение на политическите ѝ препоръки;

10. счита, че КР следва по-специално да участва активно във всички дискусии, свързани с икономическото, социалното и териториалното сближаване. Затова предлага:

- да бъде създаден специален **състав на Съвета — Съвет по политиката на сближаване на ЕС** и други финансови инструменти, свързани с инвестициите;
- КР да получи статут на признат наблюдател с право на изказване по време на заседанията на **Съвета по политиката на сближаване на ЕС** и области, свързани с инвестициите в Европа;

11. припомня, че задачата за наблюдение на съответствието на законодателството на ЕС с принципа на субсидиарност беше разширена с включването на ролята на КР и регионалните парламенти със законодателни правомощия, в тясно сътрудничество с националните парламенти. За да може КР да допринесе по-ефективно за наблюдението на субсидиарността и на цялостното качество на законодателството на ЕС, КР призовава за допълнителни усилия за:

- извършването на **оценки на териториалното въздействие** в предварителната фаза;
- мониторинг на местно, регионално и поднационално равнище и от името на ЕС на **транспонирането на законодателството на ЕС** в последващата фаза;
- подобряване на **системата за ранно предупреждение**, например посредством удължаване на времевата рамка, за да стане тя напълно оперативна и за регионалните участници;
- засилване на ролята на регионалните законодателни събрания в системата за ранно предупреждение, придавайки задължителен — а не избиращелен — характер на консултирането с тях от страна на националните парламенти по въпроси от компетентността на регионите;
- проучване съвместно с държавите — членки на ЕС, на възможностите на регионалните и националните парламенти със законодателни правомощия да се предостави пълното право да приемат обосновани становища относно принципа на субсидиарността, каквото биха имали, ако бяха национални парламенти (вж. Декларация 51 от Договора от Лисабон);

12. препоръчва всички равнища на управление да работят съвместно, за да постигнат трайно решение на проблемите с европейския държавен дълг и произтичащите икономически и социални кризи и да привличат инвестиции с цел повишаване на конкурентоспособността и създаването на работни места. Припомня, че местните и регионалните власти бяха засегнати сериозно от кризата и призовава за зачитане на модела на многостепенно управление, за да се гарантира, че това няма да се случва в бъдеще. Във връзка с това споделя схващането, че задължението за прехвърляне на елементите на икономическото управление, договорени извън Договорите в рамката на Договора за ЕС до 2016 г., предоставя възможност да се намери отговор на ограничен брой други въпроси, свързани с бъдещето на ЕС.

Ето защо в контекста на бъдещо преразглеждане на Договорите за ЕС, КР:

13. отправя искане да му бъде признато място като пълноправен член в бъдещия Конвент като настоящите институции;

14. предлага да се обмисли възможността за постепенна институционализация на КР и превръщането му в Европейски сенат на регионите и местните органи на самоуправление като камара, предлагаща трезва втора преценка; Европейският сенат би засилил координацията между националните и поднационалните институции, извършвайки наблюдение на субсидиарността по отношение на институциите на ЕС; от него ще бъде искано да одобрява законодателните досиета на ЕС в областта на политиката на сближаване, като същевременно ще има правото да отправя предложения към Европейската комисия за приемане или изменение на законодателен акт на ЕС в областите, които не са от изключителната компетентност на Съюза;

15. предлага законодателните предложения, свързани със социалното сближаване, да подлежат на одобрение от страна на КР; освен това би искал компетентността му за задължителна консултация да бъде укрепена, като консултативната с КР стане неразделна част от „обикновената законодателна процедура“ (член 294 от ДФЕС);

16. предлага в Договора за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз да бъде включена хоризонтална клауза, която да изисква провеждането на консултация с КР в области на споделена компетентност относно мерки за координиране на икономическите политики и политиките по заетостта и в области на подпомагане, координиращи и допълнителни действия. Припомня, че териториалното измерение трябва да бъде отчитано в по-голяма степен във всички бъдещи предложения за задълбочаване на ИПС и за важните досиета трябва да бъде извършена предварителна оценка на териториалното им въздействие;

17. във всички случаи призовава за задължителна консултация с Комитета на регионите по въпроси, свързани с местните и регионалните власти относно мерките, които се отнасят до създаването или функционирането на вътрешния пазар (член 115 от ДФЕС) и в други области на политика, които са от пряко значение за местното и регионално равнище, като например:

- селскостопанската политика (член 43 от ДФЕС);
- свободното движение на работниците (член 46 от ДФЕС);
- правото на свободно установяване (член 50 от ДФЕС);
- либерализацията на конкретни услуги (член 59 от ДФЕС);
- миграцията (член 79 от ДФЕС);
- държавните помощи (член 109 от ДФЕС);
- промишлената политика (член 173, параграф 3 от ДФЕС);
- търговската политика (член 207 от ДФЕС);

18. предлага освен това преразглеждане на срока от „най-малко един месец“ за консултации на Европейския парламент, Съвета или Комисията с КР (член 307, параграф 2), който създава практически затруднения;

19. възлага на своя председател да изпрати настоящата резолюция на Европейския парламент, Съвета, Европейската комисия и председателя на Европейския съвет.

Брюксел, 8 юли 2015 г.

Председател
на Европейския комитет на регионите

Markku MARKKULA

Резолюция относно приоритетите за работната програма на Европейската комисия за 2016 г.

(2015/C 313/04)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

- като взе предвид своята Резолюция от 4 юни 2015 г. относно своите приоритети за шестия мандат 2015-2020 г.; своята Резолюция от 8 юли 2015 г. относно бъдещата институционална структура на ЕС и Протокола за сътрудничество между Европейската комисия и Комитета на регионите, подписан на 16 февруари 2012 г.;
- като взе предвид принципите на субсидиарност и пропорционалност;

Бъдещето на политиката на сближаване

1. потвърждава твърдото си убеждение, че Европейският фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) допълва политиката на сближаване и че силните синергии между новия ЕФСИ и оперативните програми на европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) ще бъдат ключови за гарантирането на съгласуваност между инвестиционните проекти и стратегиите за регионално и местно развитие; препоръчва местните и регионалните власти да участват в процеса на подбор и изпълнение на проектите, както и да бъдат организирани форуми за децентрализираните инвестиции;
2. настоятелно призовава Комисията да ангажира тясно местните и регионалните власти и КР в усилията за опростяване и ускоряване на прилагането на средствата по ЕСИФ, по-специално въз основа на първите заключения на експертната група на високо равнище, наблюдаваща опростяването за бенефициерите, които ще бъдат представени през 2016 г.;
3. отново отправя искане до Комисията да представи Бяла книга относно териториалното сближаване, въз основа на работата на люксембургското председателство по анализа на взаимодействието между Териториалната програма 2020 и стратегията „Европа 2020“;
4. призовава Европейската комисия да подкрепи обмена и сътрудничеството между регионите по отношение на по-доброто използване на стратегии за интелигентна специализация при прилагането на структурните фондове, за да се стимулира растеж въз основа на иновации;
5. насърчава Комисията отново да започне дебата по темата „Отвъд БВП“ и разработването на алтернативни или допълнителни показатели за благосъстояние и устойчиво развитие;
6. настоятелно призовава Комисията да представи Бяла книга за интегрирана градска програма на ЕС, основаваща се на декларацията от Рига, т.е. чрез бързото прилагане на оценка на въздействието върху градовете като част от новите насоки на Комисията относно оценките на въздействието и разработването на градски показатели за мониторинг на постигнатия напредък;
7. изтъква отново необходимостта от признаване на селските райони като центрове за развитие и иновации, допринасящи за стратегията „Европа 2020“ в рамките на балансирана връзка с градските центрове, за да се постигне целта за териториално сближаване, залегнала в Договора от Лисабон;
8. призовава Комисията в бъдещи предложения, свързани с политиката на сближаване, да отчита в по-голяма степен влиянието на регионалната култура и традиции, които са безценни благодарение на капацитета си за интегриране на селските и градските общности и които представляват фактор за насърчаване на инициативи в селските райони;
9. настоятелно призовава Комисията да обърне внимание на нарастващите различия между европейските региони, като осигури достатъчно бюджетни кредити за поети задължения и за плащания в подкрепа на растежа и научните изследвания в цяла Европа в рамките на средносрочния преглед на многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2014-2020 г., който се очаква да бъде завършен до края на 2016 г.;

10. насърчава Комисията да продължи да подкрепя трансграничното сътрудничество и осъществяването и разработването на макрорегионални стратегии като интегрирана рамка за държавите членки и за трети държави в един и същи географски район, която им служи за преодоляване на общи предизвикателства и за засилване на сътрудничеството с оглед на икономическото, социалното и териториалното сближаване, и подчертава необходимостта от по-тясно включване в този процес на регионалните и местните власти, също и представените в КР, както и на икономическите и социалните участници от териториите, участващи в процеса на макрорегионалната стратегия;

11. призовава за разширяване на използването на действително собствени ресурси на ЕС и изразява желание да участва през 2016 г. в междуинституционалната конференция за проследяване на резултатите от дейността на групата на високо равнище за собствените ресурси;

Икономическо управление

12. настоятелно призовава Комисията да публикува междинния преглед на стратегията „Европа 2020“, последващите действия по който следва да започнат възможно най-рано през 2016 г., за да се гарантира, че преразгледаната стратегия включва териториалното измерение, като по този начин се осигурява ефективна координация на съответните направления на европейската политика, в това число политиката на сближаване, Планът за инвестиции за Европа и други програми на ЕС;

13. приканва Комисията да приеме призива на Комитета държавите членки да включват активно своите местни и регионални власти в европейския семестър и по-специално в подготовката и изпълнението на националните програми за реформи;

14. настоятелно призовава Комисията да предприеме последващи действия във връзка с доклада на петимата председатели и да представи всички необходими мерки, за да направи икономическия и паричен съюз (ИПС) по-устойчив и да го превърне в рамка за по-добра координация и структурно сближаване, способен да постигне целите, заложи в член 3 на ДЕС, включително фискален капацитет на равнище ИПС;

15. счита, че гъвкавостта при правилата на Пакта за стабилност и растеж по отношение на инвестициите трябва да обхване всички държави членки; затова призовава Комисията да отправи предложения в тази връзка и да направи оценка на въздействието на новите правила на Европейската система от сметки (ESA 2010) относно възможността за инвестиране от страна на местните и регионалните власти;

Работни места, устойчив растеж, завършване на вътрешния пазар

16. припомня ангажимента на Комисията да предложи преработен и подобрен Законодателен акт за малкия бизнес в Европа (SBA) и предлага по-голяма роля на местните и регионални власти за прилагането на принципите на SBA;

17. призовава Комисията да завърши работата си по създаването на европейско пространство за умения и квалификации, което да предвижда какви умения са необходими на пазара на труда и да ги съчетава по-добре с наличните умения посредством образование, професионално обучение и учене през целия живот, с цел насърчаване създаването на работни места и борба с безработицата, особено с безработицата сред младите хора;

18. припомня на Комисията нейния ангажимент да подкрепи стратегическа рамка на ЕС за здравословни и безопасни условия на труд, да укрепва ролята на МРВ и да насърчава ново управление също и чрез европейски централен управителен комитет, натоварен с определянето, координирането и разработването на въпросите, свързани със здравето и безопасността на работното място;

19. очаква скоро да се публикува пакетът за трудовата мобилност и също така очаква той да включва предложение за възможно преразглеждане на Директивата относно командироването на работници;

20. призовава да се завърши Европейският акт за достъпност;

21. настоятелно призовава Комисията да увеличи усилията си за представяне на мерки, насочени към съчетаване на професионалния и личния живот чрез преразглеждане на директивата от 2010 г. относно родителския отпуск, като се справи с институционалната безизходна по отношение на Директивата за отпуска по майчинство и като представи конкретна стратегия за постигане на равенство между половете в ЕС;

22. отправя искане да се предприемат допълнителни действия по отношение на интермодалния транспорт и по-конкретно под формата на законодателно предложение относно Европейска схема за правата на пътниците при интермодални пътувания;
23. припомня искането си Комисията да публикува Зелена книга относно мобилността в регионите с географски и демографски проблеми;
24. призовава Комисията в рамките на насроченото за 2016 г. преразглеждане на Директивата за ДДС на ЕС да бъде изяснено при какви условия освобождаването от данъчно облагане на междуобщинско сътрудничество, сключено в съответствие с публичното право, но непопадащо в обсега на директивите в областта на обществените поръчки, може да се счита за съвместимо с правото на ЕС;
25. приветства намерението на Комисията да повдигне отново през 2016 г. въпроса за общата консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (ОКООКД), с цел да бъдат въведени дългосрочни реформи в разпределението на печалбите за създаване на по-справедлива среда за корпоративно данъчно облагане в Европа;
26. очаква цифровият единен пазар да създаде подходящи условия, за да могат цифровите мрежи и електронната търговия да оползотворят максимално потенциала за растеж на цифровата икономика чрез инвестиции във високоскоростна и надеждна ИКТ инфраструктура и чрез подкрепа за електронното управление, обществените услуги и електронните умения и предлага в целия ЕС да бъде разработена система за електронна карта за пребиваване, за да се опрости достъпът до цифровия единен пазар за цифрови инвеститори извън ЕС;
27. очаква да бъде представено предложение за забрана на блокирането на географски принцип на цифровия единен пазар;
28. призовава Комисията да излезе с предложения за координиран подход към правилата, приложими за икономиката на съвместното потребление, като отдаде дължимото внимание на разликата между търговските и нетърговските дейности;
29. в светлината на технологичното развитие призовава за преразглеждане на Директивата за аудиовизуалните медийни услуги (ДАВМУ) и подчертава необходимостта от провеждане на политики, които насърчават плурализма на информационните медии във всички държави членки;
30. очаква конкретни мерки от страна на Комисията за постигане на напредък по целите, заложи в заключенията на Съвета от 28 и 29 май 2015 г. относно Европейското научноизследователско пространство и Наука 2.0, с подкрепата на КР и местните и регионалните власти;
31. очаква последващи действия във връзка със Зелената книга на Комисията относно евентуално приобщаване на неселскостопанските продукти към защитата от страна на Европейския съюз на географските указания;

Устойчиво развитие

32. призовава за пълно и амбициозно изпълнение на Седмата програма за действие за околната среда (ПДОС) за периода 2014-2020 г.; в резултат на това призовава Комисията да представи през 2016 г. закъснялото съобщение относно използването на земята като ресурс, ново предложение за директива относно достъпа до правосъдие по въпроси, свързани с околната среда, както и законодателно предложение относно инспекциите и правоприлагането в областта на околната среда;
33. припомня искането си, Комисията да включи в европейското законодателство целта за нулева нетна загуба на биологично разнообразие и екосистемни услуги и в следствие на това очаква Комисията да представи през 2016 г. подходяща инициатива съгласно стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.;
34. отправя поради тази причина искане преразглеждането на законодателството относно проследяемостта и етикетирването на хранителните продукти да бъде одобрено във възможно най-кратък срок, в сътрудничество и непрекъсната връзка между различните равнища на законодателството в Европейския съюз, държавите членки и европейските региони, за да бъде дадена възможност на потребителите да вземат решения за съзнателната им употреба също и поради признаването на напълно лишени от ГМО производствени вериги;

35. подчертава ключовата роля на бъдещите законодателни предложения относно кръговата икономика, на последователното прилагане в целия ЕС на вече действащото законодателство, най-вече относно намаляването на депонирането на рециклируеми отпадъци, и припомня искането си за амбициозно по-нататъшно развитие на целите за отпадъците и рециклирането; подчертава големия потенциал на кръговата икономика за новаторските МСП;

36. отправя искане да участва в процеса на подготовка на новото законодателство, предвидено в пакета за енергиен съюз, по-специално при преразглеждането на директивата за възобновяемите енергийни източници и на директивите за енергийните характеристики на сградите и енергийната ефективност;

37. призовава Комисията да представи план за действие с цел засилване на ролята на Конвента на кметовете в политиките в областта на енергетиката и климата, да продължи инициативата след 2020 г. и да подкрепи нейното разпространение в цял свят; призовава Европейската комисията да интегрира напълно инициативата „Кметовете се адаптират“ в Конвента на кметовете и да използва Конвента, съгласувано с решенията за интелигентните градове, като средство за изпълнение на политиките в областта на енергетиката и климата;

38. насърчава Комисията да представи съобщение относно интелигентните градове, за да осигури допълнителна подкрепа за интелигентни решения по отношение на енергийната ефективност, градската мобилност и иновациите посредством тясно сътрудничество с КР в набиеляването на съществуващите инициативи и в по-доброто им съгласуване; в тази връзка настоятелно призовава ролята на местните и регионалните власти да бъде призната в редица други области, различни от енергийната ефективност в сградите, и припомня искането си Комисията да подкрепи малките и средноголемите производства на енергия от възобновяеми източници, тъй като те могат да послужат както за намаляване на енергийната бедност, така и за обезпечаване на сигурността на енергийните доставки;

39. призовава Комисията да предприеме мерки за насърчаване на модернизацията и иновациите на икономиката в селските райони и да представи регулаторни механизми в млекопреработвателната промишленост, предвиждащи и смекчаващи колебанията на пазара, за да се запази селското стопанство във всички региони и да се съхранят селските общности;

40. припомня своето искане Европейската комисия да насърчава ограничаването на разхищаването на храни и да внесе отново предложение за цел за ограничаване на разхищаването на храни от поне 30 % до 2025 г., основано на оттегленото ѝ предложение от 2014 г. за изменение на Рамковата директива за отпадъците. В този контекст подкрепя призива на Европейския парламент 2016 г. да бъде обявена за Европейска година на борбата срещу разхищаването на храни;

41. отбелязва, че шест от седемте най-големи рискови фактора за преждевременна смърт са свързани с това как се храним, какво пием и как се движим, и призовава Комисията да проучи координирани действия на равнище ЕС за по-добро справяне с повишаващите се равнища на наднормено тегло и затлъстяване в Европа;

42. подкрепя приемането от Европейския парламент на схемата за помощ за предлагане на плодове и зеленчуци, банани и мляко в учебните заведения и призовава Комисията да представи конкретни предложения през 2016 г.;

Стабилност и сътрудничество в рамките на Европейския съюз и извън него

43. призовава Комисията да прилага европейската програма за миграцията в сътрудничество с местните и регионалните власти и по-специално във връзка с техния опит с условията за прием и механизмите за преместване и да представи законодателни предложения относно механизъм за презаселване и постоянен механизъм за преместване, с цел да се постигне по-справедливо разпределение на нуждаещите се от международна закрила в рамките на ЕС; очаква в тази връзка Регламентът „Дъблин III“ да бъде оценен и евентуално преразгледан; припомня предложението си да се изградят „партньорства за миграция и интеграция“ между градовете и регионите в държавите на произход и приемащите държави и подчертава ролята, която европейските структурни и инвестиционни фондове могат да имат при оказване на подкрепа за миграционните политики и интеграционните процеси и за активното приобщаване на хората в съответствие с принципите на ЕС и социалното сближаване;

44. подкрепя осъществяващата се понастоящем хуманитарна мисия и действията в съответствие със споделените ценности на ЕС; насърчава Комисията да използва широк подход в действията си в областта на миграцията, отчитайки икономическите, социалните и екологичните въпроси, както и въпросите, свързани със сигурността и суверенитета на държавите членки, при осъществяването на стратегията си. КР би могъл да допринесе за това като популяризира обмена на мнения между представителите на местни и регионални власти по тази тема и предложи потенциални решения;

45. приканва Комисията да насърчава диалога на всички равнища на управление като важен елемент от процеса на разширяване на ЕС и систематично да разглежда в годишния доклад за разширяването процеса на децентрализация и ролята на местните и регионалните власти;
46. призовава за обстоен преглед на европейската политика за съседство (ЕПС), който следва да се съсредоточи върху три стратегически приоритета: истинско демократично управление, устойчиво териториално развитие и кръгова миграция и мобилност; по-специално настоява за инициативи в подкрепа на засилването на процесите на децентрализация; отбелязва значението на укрепването на институциите на местните органи и настоятелно призовава Комисията да продължи Инструмента за местно администриране (LAF) и да го разшири до всички съседни държави;
47. счита, че е от особено значение местните и регионалните власти да участват в многостранното и двустранното проследяване на новата ЕПС и да се предоставя достатъчно финансиране за подкрепа на реформите на съответното равнище, както беше поискано от държавните и правителствените ръководители на срещата на високо равнище в Рига;
48. поддържа убеждението си, че ТПТИ би могло да представлява шанс да се даде импулс за растеж и заетост в ЕС, би могло да предостави взаимен пазарен достъп за търговия със стоки, услуги, инвестиции и обществени поръчки, както и да намали бюрокрацията и да премахне нетарифните бариери пред търговията, ако се спазват напълно съществуващите правни стандарти в държавите — членки на ЕС, по-специално по отношение на социалните и екологичните въпроси и защитата на потребителите, и ако демократичното участие и компетенциите на местните, общинските и регионалните власти са гарантирани;
49. счита, че същите предварителни условия с по-ограничен обхват важат и за преговорите по TiSA; призовава Комисията да включи КР в преговорния процес по TiSA, по-специално като му предостави сходен достъп до документите на преговорите, както в случая с ТПТИ;
50. настоява, че е необходимо да се локализируют новите всеобщии цели за устойчиво развитие, които трябва да бъдат постигнати през следващите петнадесет години, и поради това призовава за конкретни инициативи, със специален акцент върху децентрализираното сътрудничество, насочени към местните и регионалните власти с цел подкрепа на усилията им при тяхното прилагане;
51. приканва Комисията да разгледа световната програма за градовете с оглед на конференцията „Хабитат III“ и да включи местните и регионалните власти в изготвянето на позицията на Европейския съюз;

Гражданство и управление

52. призовава за преразглеждане и опростяване на европейската гражданска инициатива, за да стане тя по-лесна за прилагане и по-достъпна за гражданите;
53. призовава за подновяване на действията за насърчаване на междуинституционалното сътрудничество в сферата на комуникацията, използвайки също потенциала на членовете на КР да общуват с гражданите и да действат чрез своите дейности на местно равнище в целия Европейски съюз;
54. призовава Комисията, във връзка с предложението ѝ за междуинституционално споразумение (МИС) за задължителен регистър за прозрачност, да изключи от този регистър демократично избраните представители на местните и регионалните власти и асоциации;
55. приветства факта, че в предложението на Комисията за междуинституционално споразумение за по-добро регулиране се споменава оценката на териториалното въздействие като един от инструментите за провеждане на оценки на въздействието и призовава Комисията да използва този инструмент редовно за законодателни предложения, които биха могли да имат териториално въздействие; въпреки това припомня, че МИС следва да признае по-голямата и специфична роля на КР съгласно Договора от Лисабон;
56. възлага на председателя да изпрати настоящата резолюция на Европейската комисия, Европейския парламент, Съвета и председателя на Европейския съвет.

Брюксел, 9 юли 2015 г.

Председател
на Европейския комитет на регионите
Markku MARKKULA

СТАНОВИЩА

КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

113-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, 8 И 9 ЮЛИ 2015 Г.

Становище на Европейския комитет на регионите — Зелена книга „Изграждане на съюз на капиталовите пазари“

(2015/C 313/05)

Докладчик г-н:	Tadeusz TRUSKOLASKI (PL/EA), кмет на Białystok
Отправни документи:	Зелена книга „Изграждане на съюз на капиталовите пазари“ COM(2015) 63 final

I. ОБЩИ БЕЛЕЖКИ

ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

1. със задоволство отбелязва инициативата, която Европейската комисия предприема в своето съобщение „Зелена книга — „Изграждане на съюз на капиталовите пазари“, чиято основна цел е създаването на единен капиталов пазар;
2. припомня, че частната инициатива и предприемачеството имат важна роля при създаването на конкурентна икономика в Европейския съюз;
3. отбелязва значението на създаването на общ, единен капиталов пазар;
4. призовава Комисията да ускори работата си по плана за действие и да представи законодателни предложения във възможно най-кратък срок, за да се постигне целта за напълно интегриран единен капиталов пазар в ЕС до края на 2018 г.;
5. приветства усилията на Комисията за премахване на пречките пред инвестициите в предприятията, което ще бъде особено полезно за малките и средните предприятия (МСП); подчертава, че отключването на потенциала на капиталовия пазар е важно измерение на постигането на устойчиви местен и регионален растеж и работни места;
6. подчертава необходимостта от предприемането на допълнителни структурни и антициклични мерки в областта на финансовите пазари, които трябва да бъдат разработени така, че те разгръщат действието си във всички държави — членки на ЕС и да са от полза и за региони с по-слабо развити финансови пазари;
7. установява, че е необходима диверсификация на източниците на финансиране на европейската икономика, както и на инструментите за привличане на нови инвестиции, за да се осигури растеж и стабилност;
8. съсредоточава интереса си върху онези елементи на съюза на капиталовите пазари, които могат да ускорят развитието на регионално и местно равнище;
9. проявява особен интерес към и изразява твърдата си подкрепа за всички мерки, които имат за цел:
 - a) укрепване на потенциала на МСП чрез признаване на ролята им на местно равнище за насърчаването на предприемачеството, създаването на иновации и оформянето на общество въз основа на ценността „труд“;

б) подкрепяне на финансовата осъществимост на важни дългосрочни инвестиционни проекти с решаващо значение за регионалното равнище, които са предпоставка за ефективно регионално и местно развитие;

10. отбелязва, че съюзът на капиталовите пазари трябва да позволи диверсификация на източниците на финансиране на инвестиционни проекти, които по своето естество и мащаб изискват ангажмента на повече участници от финансовия сектор;

11. споделя позицията, че създаването на съюз на капиталовите пазари изисква много обширни анализи и консултации, за да се идентифицират пречките и възможностите, и че впоследствие са необходими редица мерки в областта на регулирането, институциите и образованието;

II. ПРИНЦИПИ И ЦЕЛИ НА СЪЮЗА НА КАПИТАЛОВИТЕ ПАЗАРИ

12. приветства факта, че започна работата по процеса на създаване на съюз на капиталовите пазари;

13. смята, че регулираният единен капиталов пазар на ЕС е още един инструмент за подобряване на устойчивостта спрямо асиметричните сътресения, пораждани от различния темп на развитие на отделните региони в Европейския съюз. Посочва, че слабостите на капиталовите пазари се дължат и на дълбоко вкоренени фактори, свързани с липсата на съвкупно търсене, като напр. различните нива на развитие на отделните региони;

14. приветства изготвянето на списък от приоритети за по-нататъшните мерки, които наред с останалото обхващат: намаляване на пречките пред достъпа до капиталовите пазари; улесняване на установяването на връзки между субектите, предоставящи капитал и икономическите субекти от типа на МСП; сигурност на капиталовия пазар; подкрепа и финансиране на дългосрочни инвестиции; развитие на пазарите на частни емисии на ценни книжа и други форми на финансиране в целия ЕС; както и намаляване на административната тежест;

15. смята, че съюзът на капиталовите пазари има потенциала да интегрира разпокъсаните капиталови пазари в Европа и да засили трансграничните капиталови потоци, което впоследствие ще доведе до увеличаване на обема на инвестициите в европейските дружества и инфраструктурни проекти;

16. призовава Комисията да помисли също и за страната на предлагането, по-специално да анализира и да реагира на първопричините за неспособността на дребните и институционалните инвеститори да мобилизират и трансформират достатъчно капитал за укрепването на отделните финансови услуги и дългосрочните инвестиции в реалната икономика;

17. изразява опасения, че определените досега цели са твърде общи, което може да доведе до незадоволително равнище на диверсификация на източниците на финансиране за МСП;

18. смята, че съюзът на капиталовите пазари, който предстои да бъде създаден, би трябвало на първо място да насърчава развитието на МСП, но си задава въпроса дали секюритизацията, по-конкретно по отношение на пропорционално по-високите ѝ разходи за МСП, е дългосрочно решение на проблемите с финансирането на МСП;

19. подкрепя новия курс за по-силна ангажираност на индивидуални инвеститори на капиталовия пазар, но отбелязва, че в Зелената книга се отделя твърде малко внимание на частните инвеститори;

20. счита че приемането на задълбочена реформа на капиталовия пазар трябва да бъде придружено от силен европейски и национален надзор, включително чрез засилване на ролята на ЕОЦКП за подобряване на сближаването по отношение на надзора, с цел да се избегнат поемането на прекомерни рискове и нестабилността на финансовите пазари;

21. призовава да се проведат широки консултации относно схемите за секюритизация, като се отчетат поуките, извлечени от финансовата криза. При секюритизацията не бива да възниква системен риск, затова би трябвало да се избягват инструменти с голям ливъридж и зависимостта от краткосрочно финансиране;

22. отбелязва, че пазарите в отделните държави членки се различават значително в културно, историческо и правно отношение. Смята, че сложността на тематиката изисква разширяване на предварителния и последващия анализ на създаването на съюза на капиталовите пазари и последиците от него, като се разгледа всяка отделна държава членка;
23. е на мнение, че поради обществени бариери, които съществуват наред с останалото поради традициите и обичаите, много от инициативите във връзка със съюза на капиталовите пазари трябва да се извършат едновременно, а впоследствие, да бъдат подкрепени чрез образователни програми на няколко равнища;
24. посочва, че дребните инвеститори и собствениците на микро- и малки предприятия познават слабо сферата на финансите и инвестиционната култура. Това са структурни фактори, които възпрепятстват развитието на общоевропейски капиталов пазар;
25. счита, че местните и регионалните власти имат ключова роля в процеса на развитие на финансовата култура на населението. Подчертава също така ролята на сдруженията и на образователните структури за разпространяване на икономическите и финансовите познания сред младите европейци;
26. смята, че е целесъобразно да се обмисли финансово и институционално участие на публичния сектор в онези области, които допринасят непосредствено за развитието на капиталовия пазар и в които инициативите на частната икономика няма да са достатъчни. Преди да бъде включен публичният сектор, следва да се проучи дали публичните средства действително генерират частни инициативи. В такива случаи участието на публичния сектор би трябвало да се основава на придружаващ икономически анализ и би трябвало да е налице ясен план за оттегляне на участието след постигането на очаквания резултат, но и в следствие на евентуално неблагоприятно развитие;
27. застъпва схващането, че в много държави съществуват утвърдени практики в области, обхванати в плана за съюз на капиталовите пазари, и те могат да бъдат разпространени;
28. подчертава, че в качеството си на инвеститори, предоставящи дългосрочен начален капитал, органите на местното и регионалното самоуправление могат да играят значима и многостранна роля на капиталовите пазари и техните пасиви могат да бъдат търгувани на пазарите;

III. ХАРМОНИЗИРАНЕ НА ПРАВНИТЕ РАЗПОРЕДБИ

29. споделя схващането, че трябва да се създаде съгласувана нормативна уредба за капиталовите пазари, която да е в сила във всички държави членки;
30. счита, че може да се приеме, че със създаването на прозрачни рамкови условия за единен капиталов пазар и хармонизирането на гаранционните схеми ще се повиши доверието на инвеститорите, което би довело до по-ефективно разпределение на капитала;
31. подчертава, че съгласуваната нормативна уредба би била важна крачка към отстраняване на препятствията и към създаване на среда, която е задължително необходима за създаването и функционирането на единен капиталов пазар в целия ЕС, който да е по-силно свързан с международните пазари;
32. отбелязва, че законодателните предложения относно съюза на капиталовите пазари не бива да водят до налагане на прекомерна регулаторна тежест на МСП, нито да ограничават ползите, които този сектор би могъл да получи в резултат от създаването на единен капиталов пазар.
33. счита, че трябва да бъдат създадени нови правни форми, които позволяват извършването на инвестиции и набирането на капитал в рамките на Европейския съюз;
34. изразява убеждението си, че с повече прозрачност на публично достъпната финансова информация и с премахването на причините за липсата на съпоставимост на финансовата информация между отделните държави членки могат да бъдат предприети нови пазарни инициативи;
35. потвърждава отправеното в предходни становища на КР искане за по-добра съпоставимост и по-добър достъп до информацията относно рисковете, свързани с финансирането на МСП в целия ЕС;

36. счита, че е целесъобразно да се определят опростени международни стандарти за финансово отчитане и одит (МСФО), които биха позволили съпоставимостта между предприятията и биха повишили техния рейтинг. Използването на такива стандарти би могло също така да осигури стимул за инвеститорите да инвестират в онези дружества, които следват прозрачни и общопризнати принципи;
37. счита, че трябва да се работи целенасочено за хармонизирането на законодателството в областта на несъстоятелността, както и за съгласуването на рамките за финансово реструктуриране, като осъзнава сложността на въпроса и, в частност, съществуването на различни форми на привилегироване на някои социални групи и някои групи кредитори;
38. подкрепя преразглеждането на правната рамка, включително пруденциалните изисквания, с цел да се проучат ограниченията за секюритизацията на активи, инвестирани в сектора на МСП, и затрудняващи дейността на небанковите институции, които предлагат финансиране, както и по-малко ограничително третиране на дългосрочните инвестиции в инфраструктурни проекти;
39. посочва потенциалния проблем, произтичащ от липсата на хармонизация на финансовите пазари, във връзка с оставането на някои държави членки извън банковия съюз;
40. подчертава, че съюзът на капиталовите пазари трябва да бъде отворен и конкурентоспособен в световен мащаб и да привлича международни инвестиции, като се запазят високите стандарти в ЕС, наред с другото, чрез гарантиране на целостта на пазара и финансовата стабилност на инвеститорите;

IV. ДИФЕРСИФИКАЦИЯ НА ИЗТОЧНИЦИТЕ НА ФИНАНСИРАНЕ НА МСП

41. би искал твърдо да подчертае значението на сектора на МСП за европейската икономика и развитието на регионите; в ЕС-27 са действали над 20 милиона МСП, които са осигурявали 67 % от работните места и са генерирали 58 % от брутната добавена стойност. Освен това почти 19-те милиона МСП с персонал до 10 служители са осигурявали една пета от всички работни места в ЕС. По време на кризата през 2008 — 2011 г. МСП съумяха да запазят равнището на заетостта по-добре от големите предприятия, но в същото време беше регистрирано относително намаление на техния дял в БВП ⁽¹⁾;
42. отбелязва, че МСП трудно намират достъп до диверсифицирани източници на финансиране за своята дейност: в ЕС банковите кредити съставляват над 80 % от външните източници на финансиране за МСП, а 40 % от предприятията използват предложения за лизинг от институции, които обикновено са свързани с банки;
43. отбелязва, че достъпът на МСП до банкови кредити в период на икономически затруднения е още по-труден, което означава, че вътрешнобанковите процеси не са антициклични, а проциклични;
44. счита, че в банковия сектор е необходима по-голяма конкуренция, за да се намали доминиращата му роля при предоставянето на източници на финансиране в ЕС и особено за сектора на МСП. Следователно би трябвало категорично да се подкрепят както премахването на бариерите, които ограничават конкуренцията от страна на небанкови институции и финансови инструменти, от страна на нови участници и иновации в области, различни от финансовия сектор, така и законодателните предложения в тази област;
45. изразява убеждението, че съюзът на капиталовите пазари няма за цел да намали значението на банките в европейската икономика. застъпва схващането, че трябва да се осигури адекватен баланс между мерките за насърчване на инвестиционното банкиране и финансирането от небанкови институции, от една страна, и финансирането посредством традиционни банкови кредити, от друга;
46. приветства мерките, предприети досега от държавите членки, наред с другото под формата на програми за финансова помощ за МСП (гаранции, субсидии, ускоряване на плащанията в търговията; начален капитал);
47. привлича вниманието върху факторите, които са от решаващо значение за развитието на МСП, като например създаване на благоприятна бизнес среда, съвременна инфраструктура и наличието на високотехнологични икономически отрасли и на висококвалифицирана работна ръка. Поради тази причина инициативите в рамките на съюза на капиталовите пазари би трябвало да бъдат разработени така, че да водят до намаляване на разходите за набиране на капитал и да достигат до групата на микропредприемачите, които са най-многобройни, но същевременно имат най-слаби връзки с капиталовите пазари; отбелязва необходимостта да се сведе до минимум административната тежест, свързана с регламента;

⁽¹⁾ Годишен доклад за МСП на Европейската комисия за 2012/2013 г., октомври 2013 г.

48. изразява своята загриженост, че новите правила на ЕС за банковия сектор (ДКИ IV/РКИ) биха могли да ограничат още повече достъпа на МСП до банково финансиране, и поради това препоръчва провеждането на редовни проучвания на въздействието на тези правила върху достъпа на МСП до банково финансиране в отделните държави членки;

49. подчертава, че местните и регионални банки играят важна роля за финансирането на МСП, тъй като те познават по-добре местната и регионалната икономика и разполагат с уникални методи за оценяване на кредитния риск на местните предприятия;

V. СТИМУЛИРАНЕ НА КОНКУРЕНЦИЯТА НА КАПИТАЛОВИЯ ПАЗАР

50. изразява надежда, че единният капиталов пазар може да допринесе за разработването и разпространението на алтернативи на традиционните форми на кредитиране и посредничество при инвестиране. Те имат значителен потенциал за осигуряването на инвестиционен капитал за местни икономически субекти;

51. насърчава Европейската комисия да разпространява добрите практики в областта на алтернативните форми на финансиране, които вече са добре развити в някои държави — членки на ЕС;

52. счита, че е желателно в контекста на разискванията и работата по съюза на капиталовите пазари да се създаде среда, и по-конкретно равнище на регулиране и надзор, способстваща за развитието на паралелната банкова система и на колективното финансиране. Тези решения се все още относително слабо разпространени, но показват силна динамика на растежа⁽²⁾;

53. отбелязва, че алтернативните предложения за финансиране на МСП и по-специално инструментите с по-висок инвестиционен риск се оказват по-ефективни при иновационни проекти;

54. застъпва възгледа, че регулаторната среда би трябвало да оказва стимулиращо въздействие и да не ограничава достъпа до нови инструменти и форми на разпределение на капитала;

VI. ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ БЕЛЕЖКИ

55. приветства засиленото внимание, което Комисията отдава на въпроса за небанковото финансиране;

56. отбелязва, че Зелената книга „Изграждане на съюз на капиталовите пазари“ представлява само първа стъпка към създаването на единен капиталов пазар;

57. би искал да бъде включен в бъдещата работа, тъй като една разнообразна регионална и местна перспектива позволява разработването на разпоредби, които вземат предвид нуждите на всички страни;

58. призовава за дебат по подробна работна програма, която би трябвало да осигури безусловно необходимата динамика за спазването на планираната дата за създаване на единния капиталов пазар;

59. подчертава необходимостта да бъдат привлечени различни заинтересовани страни, за да може да се изготви напълно удовлетворителен документ, който да отчита различните нужди на отделните региони и сектори;

60. изтъква необходимостта от засилено прилагане на програми за повишаване на познанията в областта на финансите и осведомяване на широката общественост относно възможностите за инвестиции и потребностите от тях. Национални инициативи и европейски проекти като например „Consumer Classroom“, следва да бъдат изменени и подкрепени;

61. призовава за продължаване на обществения дебат относно Зелената книга „Изграждане на съюз на капиталовите пазари“ и относно съпътстващото я преразглеждане на Директивата за проспектите и секюритизацията.

Брюксел, 8 юли 2015 г.

Председател
на Европейския комитет на регионите
Markku MARKKULA

⁽²⁾ The European Alternative Finance Benchmarking Report (Сравнителен доклад за европейските алтернативни източници на финансиране), Кеймбриджки университет, февруари 2015 г.

Проектостановище на Европейския комитет на регионите — „Пълноценно използване на гъвкавостта, заложенa в действащите разпоредби на Пакта за стабилност и растеж“

(2015/C 313/06)

Докладчик:

г-жа Olga ZRIHEN (BE/ПЕС), член на парламента на Валония

Отправен документ:

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската инвестиционна банка: Пълноценно използване на гъвкавостта, заложенa в действащите разпоредби на Пакта за стабилност и растеж“

COM(2015) 12 final

ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ

ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

1. приветства факта, че съобщението на Комисията и инвестиционният план отразяват приоритета на новата Комисията за насърчаване на публичните и частните инвестиции въз основа на констатирания понастоящем сериозен недостиг на инвестиции, при който в момента равнището на инвестициите в ЕС е по-ниско от средната им годишна стойност за 2007 г., при еквивалентно равнище на БВП, а именно с равностойност от 230 млрд. до 370 млрд. евро;
2. споделя целта на Комисията да гарантира най-доброто прилагане на гъвкавост при тълкуването на действащите разпоредби на Пакта за стабилност и растеж (ПСР), за да се гарантира по-специално, че той ще окаже необходимия антицикличен ефект в сегашния контекст на нисък растеж, изключително високо средно равнище на безработицата в ЕС и тенденция към задълбочаване на разликите между регионите поради нееднородността на срива в инвестициите, засегнал най-вече най-слабите държави; счита, че тази цел трябва да се впише в дългосрочна перспектива, а не само в рамките на инвестиционния план, в чийто контекст е представено настоящото съобщение;
3. отбелязва, че Комисията е представила текст, без той да е бил предмет на предварителни консултации с другите европейски институции и без да е бил предмет на междуинституционална процедура. освен това изразява съмнение относно правната сигурност, която предоставя това „тълкувателно съобщение“, тъй като то не е обвързващо, а ПСР не предвижда изрично обжалването на такъв правен инструмент, така че то може да бъде предмет на обжалване пред Съда на Европейския съюз;
4. смята, че е необходимо пояснение относно дела на разходите за националното съфинансиране, който може да бъде ефективно изваден от изчисленията на структурното бюджетно салдо по отношение на предпазната част на Пакта;
5. счита, че условията за прилагане на гъвкавостта, която е възможна основно в предпазната част на ПСР, са прекалено рестриктивни, за да бъдат прилагани последователно навсякъде в Европейския съюз и за да произведат реален ефект върху инвестиционния капацитет на държавите членки и местните и регионалните власти, както и не отчитат нивото на недостигащите инвестиции на национално или регионално равнище; поради това смята, че е необходимо да се разшири прилагането на гъвкавост по отношение на инвестициите във всички държави членки, и призовава Комисията да направи предложения в този смисъл;
6. приветства факта, че в предпазната част на ПСР е разширен обхватът на инвестиционната клауза, като се отчитат инвестиционните програми на държавите членки, по-специално във връзка със структурните политики и политиката на сближаване, Инициативата за младежка заетост, трансевропейските мрежи и Механизма за свързване на Европа, както и съфинансирането в рамките на Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ); отново заявява волята си за борба с икономическата криза и с все по-големите различия между Централна Европа и периферните региони, посредством антицикличични мерки, насочени към даване на нов тласък на инвестициите, чрез поставяне на доверието в центъра на дневния ред на ЕС. Затова потвърждава своята позиция, изразена в становището му от 17 април 2015 г. относно предложението за регламент за ЕФСИ, всички суми за национално съфинансиране на ЕФСИ да бъдат изключени от изчисленията за ПСР, независимо от състоянието на държавите членки по отношение на ПСР, за да се избегне рискът страните, по-силно нуждаещи се от нови инвестиции, да не успеят да осъществят дори онези, за които се отпуска европейско финансиране. С други думи е необходимо да не се ограничава съфинансирането на инвестиционните проекти и да се избегне опасността от влошаване на разликата в растежа в еврозоната;

7. припомня, че КР постоянно отправя искането публичните разходи, правени от държавите членки и местните и регионалните власти в рамките на съфинансирането по структурните и инвестиционните фондове, да не се разглеждат като структурни, публични или приравнени към тях разходи, както са дефинирани в ПСР, без да се поставят други условия и предвид това, че тези инвестиции по определение са инвестиции от общ европейски интерес с доказан ефект на поста по отношение на устойчивия растеж;

8. отбелязва, че вноските на държавите членки в новия Европейски фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) се вземат предвид дори преди оценката на Комисията за съответствието с ПСР, въз основа на статистическата класификация от Европейската статистическа служба (Евростат) в съответствие със съществуващите определения в Европейската система от сметки (ESA);

9. счита, че клаузата за структурните реформи в предпазната част и начинът, по който плановете за структурни реформи са взети предвид в корективната част, могат да окажат силно стимулиращо влияние, при положение че се изяснят видовете структурни реформи, допустими съгласно тази нова система; това изясняване следва да отразява необходимостта структурните реформи да имат положително социално-икономическо въздействие, при спазване на хоризонталната социална клауза, залегнала в член 9 на ДФЕС, и да допринасят за подобряване на административния капацитет, както и факта, че структурните реформи изискват период на провеждане или на преход, както и че налагат някои краткосрочни разходи, преди да дадат резултати и да доведат до желаното положително въздействие, включително върху бюджета;

10. изразява съжаление, че в съобщението не се описват по-подробно типа „необичайни събития“, които излизат извън контрола на дадена държава членка и които биха могли да ѝ позволят временно да се отклони от плана за корекции, насочен към постигане на нейните средносрочни бюджетни цели (СБЦ), и по този начин остава прекалено голяма свобода за политическа преценка на Европейската комисия, която би могла да доведе до преференциално третиране на една или друга държава членка;

Предложения за допълнителни реформи

11. припомня⁽¹⁾ своя призив за преразглеждане на методологията за изчисляване на „структурния дефицит“, тъй като в сегашната си форма той не отчита присъщите на националните и регионалните икономики характеристики, нито структурните различия в публичните разходи на национално и регионално равнище, нито разликата между текущи разходи и разходи за инвестиции. Освен това концепцията се основава на теоретични изчисления на потенциала за растеж, които не могат да бъдат проверени по емпиричен път и поради това са оспорими, което отвяра път към дискреционно изпълнение на ПСР;

12. призовава Комисията да провери дали настоящото правило за 1/20 относно намаляването на дълга е стабилно и дали е необходимо неговото преразглеждане;

13. предлага в рамките на процедурата при макроикономически дисбаланси (ПМД) да се използват допълнителни показатели за регионалните неравенства, за да се отчитат евентуалните структурни дисбаланси при териториалното сближаване, пред които може да са изправени държавите членки и които може да имат въздействие върху обема и ритъма на бюджетната корекция и евентуалните структурни реформи;

За европейска програма за насърчаване на качествени инвестиции

14. подчертава, че инвестиционният план трябва да се впише в по-широкообхватна стратегия на ЕС, обвързана тясно с преразглеждането на стратегията „Европа 2020“, с цел да се постигне устойчив и създаващ работни места растеж чрез стимулиране на публични и частни инвестиции, подобряване на конкурентоспособността на европейската икономика и структурните реформи, които имат положително социално-икономическо въздействие и допринасят за подобряване на административния капацитет; във връзка с това припомня ролята на местните и регионалните власти за насърчаването на инвестициите в растеж и работни места, като се има предвид, че около 55 % от всички публични инвестиции през 2013 г. са направени от поднационалните равнища на управление⁽²⁾;

⁽¹⁾ Вж. параграф 25 от становището на КР от 3 декември 2014 г.: „Насърчаване на качеството на публичните разходи по въпроси, свързани с действията на ЕС“, докладчик: Catuscia Marini (ПЕС/ИТ) COR-2014-04885-00-00-AC-TRA.

⁽²⁾ „Шести доклад относно икономическото, социалното и териториалното сближаване: инвестиции за работни места и икономически растеж“, СОМ(2014) 473.

15. отново отправя редица предложения за насърчаване на качествени инвестиции на равнището на ЕС ⁽³⁾:
- представеното в рамките на средносрочния преглед на стратегията „Европа 2020“ искане в таблицата с макроикономически показатели да се включи и показател за процента на инвестиции;
 - отправения към Европейската комисия призив да публикува Бяла книга, в която да определи типология на равнището на ЕС за качеството на публичните инвестиции в отчетите на публичните разходи в съответствие с дългосрочните ефекти от тях;
 - отправеното към Европейската комисия искане във всеки годишен доклад за публичните финанси на Икономическия и паричен съюз (ИПС) да се включва глава относно качеството на публичните инвестиции, включително на поднационално равнище.
16. припомня своето искане, отправено към Комисията, да направи оценка на въздействието на правилата на Европейската система от сметки (ЕСС 2010) относно капацитета за публични инвестиции и да гарантира принципа на недопускане на дискриминация между публичните и частните инвестиции в съответствие с член 345 от Договора за функционирането на Европейския съюз;

За по-тясно участие на местните и регионалните власти в процеса на икономическо управление

17. насочва вниманието на Парламента, Съвета и Комисията, но и на държавите членки и на местните и регионалните власти, към доклада за напредъка по изпълнението на стратегията „Европа 2020“, изготвян ежегодно от специализираната платформа на КР, и по-специално към бележките, свързани с икономическото управление и европейския семестър, направени в 5-ото издание от октомври 2014 г. ⁽⁴⁾;
18. счита, че въпреки отбелязания напредък, участието и включването на местните и регионалните власти в процеса на координиране на икономическата политика са недостатъчни, и поставя въпроса за представителността, легитимността и изчерпателността на националните програми за реформи и специфичните за всяка държава препоръки; поради това предлага по-голямо участие на местните и регионалните власти в рамките на европейския семестър по модела на принципа на партньорство, прилаган за структурните фондове;

Икономическият и паричен съюз и социалното му измерение

19. припомня убеждението си, че съгласно член 3 от ДЕС правдоподобността и легитимността на ИПС могат да бъдат доказани само ако той служи на социалния прогрес и ако на заетостта и социалните стандарти не се гледа като второстепенни спрямо макроикономическите и бюджетните реформи;
20. поради това отправя към Европейската комисия искане да включи в последващите действия във връзка с доклада на петимата председатели относно бъдещето на ИПС, представен през юни 2015 г., насоките за действие, съдържащи се в съобщението на Комисията относно укрепването на социалното измерение на ИПС от 2012 г. и в Пакета за социалните инвестиции от 2013 г. Отговаряйки на необходимостта да се съхрани едновременното съществуване на различните социални модели в ИПС, при това проследяване следва по-конкретно да се разгледат възможностите за механизми за стимулирането на реформи, които биха могли да ускорят постигането на социалните цели на стратегията „Европа 2020“ и координирането на автоматичните стабилизатори на равнището на ИПС ⁽⁵⁾.

Брюксел, 9 юли 2015 г.

Председател
на Европейския комитет на регионите
Markku MARKKULA

⁽³⁾ Становище: „Насърчаване на качеството на публичните разходи по въпроси, свързани с действията на ЕС“ COR-2014-04885 — BUDG-V-009. (ОВ С 19, 21.1.2015 г., стр. 4).

⁽⁴⁾ Комитет на регионите (2014 г.), Пети мониторингов доклад на КР относно стратегията „Европа 2020“ (на английски език), октомври 2014 г., реф. №: COR-2014-05553.

⁽⁵⁾ Становище на КР относно „Пакет за инвестициите на ЕС в социалния сектор“, параграф 20 (ECOS-V-042, 9.10.2013 г.).

Становище на Европейския комитет на регионите — „Нова европейска политика за съседство“

(2015/C 313/07)

Главен докладчик:	г-н Nikolaos CHIOTAKIS (EL/ЕНП), член на Общинския съвет на Кифисия
Отправен документ:	Документ за съвместна консултация „Към разработването на нова политика за съседство“
	JOIN(2015) 6 final

I. ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ

ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

Предварителни бележки

1. Припомня, че европейската политика за съседство (ЕПС) беше разработена през 2003 г.⁽¹⁾ с цел да укрепи отношенията между ЕС и съседните държави. Крайгълен камък на тази политика е постепенната интеграция посредством прилагането на политически, икономически и институционални реформи, въз основа на обвързване с общи ценности, най-важните от които са демокрацията, спазването на правата на човека и принципите на правовата държава, недискриминацията и равенството между мъжете и жените.

2. Отбелязва, че до този момент ЕПС се развива в три основни направления: а) изграждане на демокрацията; б) насърчаване на икономическото развитие; и в) укрепване на двете регионални измерения на съседството (Съюза за Средиземноморието⁽²⁾ и Източното партньорство⁽³⁾). Дългогодишното прилагане на ЕПС имаше положителен принос за изпълнението на поставените цели. Отношенията на ЕС с неговите партньори по линия на ЕПС претърпяха значително развитие, макар и в много различна степен. Затова е необходимо непрестанно приспособяване на политиката към постоянно променящата се международна среда, за да може да се отговори на новите нужди, които непрекъснато възникват.

3. Отбелязва, че — въпреки факта, че най-отдалечените райони (НОР) представляват най-отдалечените морски граници на ЕС и че самата Европейска комисия признава ролята им на преден пост на Европа в другите континенти — ЕПС още от самото начало е създадена така, че да пренебрегва тази реалност, която не е отразена нито в първоначалния ѝ замисъл, нито в последващите ѝ обновявания.

Общи бележки

4. Използва за отправна точка констатацията, че макар и на пръв поглед ЕПС да изглежда въпрос, който попада почти изключително в компетентността на националните правителства, местните и регионалните власти (МРВ), както и техните мрежи за сътрудничество (сдружения и мрежи от градове, Европейските групи за териториално сътрудничество), играят значителна роля в тази област. Вследствие на това ЕПС не трябва да бъде просто процес между правителствата и институциите на ЕС, а следва да предвижда участието и на други субекти от страните партньорки, по-конкретно на МРВ. Комитетът изтъква по-специално дипломатията на градовете като средство за подкрепа на диалога между местните и регионалните власти на международната сцена, който допринася за създаването на общо пространство на стабилност, сигурност и просперитет.

5. Отбелязва, че МРВ трябва да участват във всички етапи на ЕПС: в определянето на приоритетите, в оценката на резултатите и в контрола на съдържанието на правителствените политики. По редица причини ЕПС не може да се базира само на сътрудничеството с правителствата на страните партньорки по линия на ЕПС:

⁽¹⁾ СОМ(2003) 104 final, 11.3.2003 г.

⁽²⁾ Алжир, Египет, Израел, Йордания, Либия, Ливан, Мароко, Палестина, Сирия, Тунис.

⁽³⁾ Армения, Азербайджан, Беларус, Грузия, Република Молдова, Украйна.

- източните и южните страни партньорки невинаги разполагат с правителства, които са обвързани с ценностите и стандартите на ЕС,
- правителствата на тези държави невинаги са достатъчно стабилни и продължението на политиките би могло да бъде изложено на риск, ако съставът им често се сменя,
- за да успее процесът на утвърждаване на ценностите, които ръководят ЕС, в тези държави (включително постигане на напредък в усилията за задълбочаване на демокрацията и за развитие на ефективни регионални партньорства в рамките на ЕПС), е необходимо те да бъдат възприети от значителна част от обществото.

6. Подчертава колко е важно участието на местното и регионалното равнище на управление в дейностите на ЕС в региона, обхванат от ЕПС, тъй като изграждането на демокрацията и преходът към нея започват преди всичко от най-ниското равнище и не могат да бъдат наложени от горе. За да бъде демокрацията стабилна и с дълбоки корени, е жизненоважно тя да бъде приета от цялата местна общност. Този процес следва да протече с ясното участие на всички ешелони на управлението, на първо място общините и местните власти.

7. Счита, че организациите на гражданското общество, предприятията и изследователите следва също да бъдат включени в прилагането на ЕПС. Участието на тези субекти оказва значително въздействие върху установяването на нуждите по места, изграждането на солидни партньорства и постигането на общите цели.

8. Приветства усилията на ЕС да подкрепя приемането на жизнестойчиви политически и административни структури, и счита, че тези усилия следва да включват подкрепа за създаването на институции на местно равнище чрез предоставяне на ефективна техническа помощ и обучение на регионалните и местните власти с цел по-добро използване на хуманитарната помощ и на съществуващите и бъдещите финансови ресурси за насърчаване на социалното, икономическото и териториалното развитие.

9. Посочва, че КР влага много усилия и средства за развитието на местното и регионалното измерение на ЕПС. През 2010 г. беше учредена Евро-средиземноморската асамблея на регионалните и местните власти (ARLEM), а през 2011 г. — Конференцията на регионалните и местните власти за Източното партньорство (CORLEAP). Целта на тези институции, от една страна, е да разпространяват концепциите, които ще приближат страните партньорки по линия на ЕПС към ЕС, а от друга — да насърчават провеждането на вътрешни реформи и изграждането на капацитет на местно и регионално равнище.

Приоритети

10. Счита, че ЕС трябва да продължи да бъде основният стратегически партньор на страните от Южното и Източното Средиземноморие, както и на страните от Източното партньорство. ЕС трябва да бъде в състояние да помага на съседните държави, така че те да могат да си проправят път към едно изпълнено с благоденствие бъдеще и да положат основите на едно по-добро управление, същевременно запазвайки националния си суверенитет.

11. Оценява като особено важна и приветства волята на Европейската комисия да насърчава сътрудничеството на подрегионално равнище за укрепване на икономическите връзки, тъй като това би допринесло значително за повишаването на благоденствието в тези региони. Както ARLEM, така и CORLEAP са инициативи, които осъществяват контакт между ЕС и неговите южни и източни партньори, и следователно допринасят за подобряване на регионалното сътрудничество.

Гъвкавост и приспособимост

12. Отбелязва общопризнатия факт, че най-успешната политика за съседство беше политиката на разширяване. Предоставяйки на страните от Централна и Източна Европа „всичко, включително институции“, ЕС изигра ролята на катализатор за извършването на промени и утвърждаването на стандарти. Все пак е важно да се напомни, че перспективата за присъединяване към ЕС не съществува за средиземноморските страни партньорки по линия на ЕПС.

13. Подчертава, че разширяването на ЕС и ЕПС са две различни политики, с различни цели, и не трябва да се бъркат. И все пак европейските страни партньорки по линия на ЕПС могат да се стремят към членство, стига да отговарят на условията, посочени в член 49 от Договора за ЕС.

14. В този смисъл счита, че би било полезно да се започне дискусия относно формати на отношенията, който да надхвърля предлаганите понастоящем от ЕПС.

15. Счита, че принципът на обвързване с условия и особено правилото „повече за повече“ — макар и да подчертават обвързаността на ЕС с основното ядро от неговите ценности — невинаги допринасят позитивно за изграждането на равнопоставени отношения между ЕС и неговите партньори по линия на ЕПС. Освен това в много от случаите те не помагат за предоставянето на стимули за провеждане на реформи в съседните на ЕС държави. Затова един по-гъвкав подход би улеснил не само по-ефективното изпълнение на ЕПС, но и в крайна сметка би помогнал за утвърждаването на основните принципи на ЕС в страните партньорки по линия на ЕПС.

16. Счита, че за да бъде по-ефективна, ЕПС следва да се основава на подход, който да е съобразен в по-голяма степен със спецификите на всяка страна партньорка. Ситуацията във всяка страна партньорка по линия на ЕПС е различна и трябва да се разглежда като такава, т.е. е необходимо да се прилага принципът на диференциация. Без да нарушава общите принципи на ЕС, новата ЕПС следва да разполага с необходимата гъвкавост, за да се увеличат максимално ползите от нейното изпълнение. На всеки партньор следва да се предостави възможността да развива отношенията си с ЕС по различен начин, който да бъде съобразен с нуждите и възможностите на страната. Това обаче не означава нито прилагане на двойни стандарти, нито премахване на единния характер на ЕПС, на който се дължи съгласуваният подход на ЕС към всички партньори по линия на ЕПС. Този подход на променлива геометрия в отношенията на ЕС с неговите съседи би трябвало да се прилага в случая с НОР, така че да се гарантира ефективно сътрудничество между тези райони и техните съседи.

17. Препоръчва систематичен анализ на визовата политика на ЕС, който би следвало да улесни визовите процедури за гражданите на страните от ЕПС, взимайки предвид съответната ситуация във въпросните държави. Една гъвкава европейска визова политика ще улесни диалога между обществата и ще положи основи за изграждането на силни партньорства и развитието на различни равнища на сътрудничество в различни области.

18. Приветства идеята да се постави акцент върху областите на сътрудничество, определени в плановете за действие, които са от най-голям общ интерес, с цел да се постигне по-голяма ефективност.

Цели и области на сътрудничество

19. Счита, че новата ЕПС следва да си постави конкретни цели и да предостави на партньорите обозрим времеви хоризонт за изпълнението на своите политики. Новата ЕПС ще има слабо или почти никакво въздействие, ако не донесе осезаеми ползи на конкретните заинтересовани страни или ако тези ползи се проявят чак в далечното бъдеще.

20. Счита, че тясното сътрудничество по въпросите на енергетиката е един от важните аспекти на отношенията на ЕС с неговите съседи. Много от партньорите по линия на ЕПС са важни доставчици на енергийни източници за държавите — членки на ЕС. Това сътрудничество трябва да бъде засилено и допълнително насърчено с оглед на взаимното обслужване на интересите на всички страни.

21. Счита, че по-добрите транспортни връзки на тези страни с ЕС и между тях биха могли да допринесат за икономическото развитие на целия регион.

22. Е на мнение, че основна част от ЕПС трябва да бъде развитието и подкрепата на независими структури на гражданското общество. Сътрудничеството с партньори като Форум на гражданското общество към Източното партньорство или Европейския фонд за демокрация предоставя важни инструменти за насърчаване на силите на демократичното гражданско общество на местно и регионално равнище в бъдеще.

23. Счита, че координирането на действията на ЕС и неговите съседи в областта на миграцията е важна област от ЕПС. Когато се извършва организирано и е благоприятна за младите, мобилността, както на студенти, така и на работници и държавни служители, от държавите извън ЕС към държавите — членки на ЕС, оказва положително въздействие в сектори като образованието и културният обмен, а така също и в публичната администрация. От друга страна, нерегламентиранияте миграционни потоци, които нараснаха значително в последно време, създават проблеми и нови предизвикателства, но и възможности, на които трябва да се потърси подходящ отговор.

24. Счита, че е много важно да се засили ангажираността на младите хора и да се утвърдят правата на жените като основни фактори за развитието на тези страни.
25. Отбелязва, че сътрудничеството на ЕС с неговите партньори в областта на сигурността е от изключително значение. Необходими са общи действия за борба с тероризма и другите асиметрични заплахи, за да се развият отношения на взаимно доверие и да се създаде среда на мир и стабилност.
26. Счита, че много важен аспект на сътрудничеството между местните и регионалните власти и партньорите по линия на ЕПС е този на реформата на публичната администрация с цел постигане на прозрачна система, защитена от повече или по-малко скрити форми на корупция.
27. Във връзка с посочените по-горе области на сътрудничество между ЕС и съседните му държави, смята, че следва да се засили специалната роля на граничните региони на ЕС по чувствителната южна и източна граница на ЕС, и препоръчва в рамките на ЕПС да се гарантира специална подкрепа за тези региони.
28. Подчертава, че подкрепата за демократичните процеси, зачитането на човешките и гражданските права, принципите на правовата държава и процеса на системна/икономическа трансформация в отделните държави е важна област на ЕПС; Комитетът приветства досегашната подкрепа за страните от ЕПС от страна на регионите на ЕС и призовава за по-нататъшни усилия в тази област.

Регионалното измерение на европейската политика за съседство

29. Счита, че протичащите процеси на конституционална и административна реформа в страните партньорки по линия на ЕПС откриват пътя за постепенно развитие на демокрацията на базата на нова законодателна рамка, която признава демократичните принципи, ценности и стандарти. Този процес следва да доведе до децентрализация, за да се гарантира подходящо и добро управление, което да позволи да се потърси решение на местните предизвикателства и специфичните обстоятелства, въз основа на принципа на субсидиарност. С оглед на това Комитетът счита, че е изключително важно ЕПС да подкрепя енергично тези процеси на децентрализация и да служи като полезен инструмент за насърчаване на процесите на реформи.
30. За тази цел счита за необходимо да се предвиди подробна оценка на осъществимостта на включването в новата ЕПС на методология, концепции и средства от европейската политика на сближаване, както и на постепенното включване на средиземноморските държави в европейските структурни политики и програми по примера на това, което понастоящем се прави за страните, обхванати от Източното партньорство. Инициативи като AMICI (Инициатива за координация на инвестициите за Южното Средиземноморие) за страните от Средиземноморието и Конвента на кметовете-Изток за страните от Източното партньорство със сигурност ще допринесат позитивно за сътрудничеството в областта на развитието и инвестициите, поради което трябва да бъдат определени за приоритет.
31. Отбелязва, че — като допълнение към политиката на сближаване, също толкова полезно би било в Средиземноморския басейн да бъде приложен макрорегионалният подход, който е бил прилаган успешно от ЕС в други региони със сходни характеристики — като Дунавския и Балтийския макрорегион — и продължава да се прилага в Адриатическо-Йонийския регион. Този подход би могъл да се приложи постепенно в два отделни макрорегиона в Средиземноморието, като се включат стратегията за Адриатическо-Йонийския регион, стратегията за Западното Средиземноморие и стратегията за Източното Средиземноморие. Друг възможен подход би могъл да бъде насърчаването на постепенното включване на страните и териториите от целия регион в един непрекъснато разширяващ се макрорегион. С помощта на този подход би могло да се избегне раздробяването на региона на подрегиони. Координацията на подобно начинание би могла да бъде поверена на Европейските групи за териториално сътрудничество, които действат в Средиземноморието; те са най-добрият наличен инструмент за осигуряване на стабилно, дългосрочно сътрудничество между местните и регионалните власти в Европа и в трети страни.
32. Счита, че може и трябва да играе решаваща роля в рамките на някои от регионалните инициативи, свързани с Русия и Турция. Предизвикателството пред КР ще бъде да упражни натиск за постигане на конкретни резултати, които да бъдат видими за гражданите. Практическото, основано на проекти, участие на Русия и Турция в трансграничното сътрудничество ще бъде от голямо значение за ЕПС. В този смисъл в прегледа на инициативата „Черноморско взаимодействие“ биха могли да бъдат включени и МРВ.

33. Е твърдо убеден, че местният граничен трафик, предвиден в Регламент (ЕО) № 1931/2006 на Европейския парламент и на Съвета, се утвърди като ефективен инструмент за развитие на сътрудничеството между ЕС и неговите съседни страни и че той оказва положителен принос за осъществяването на поставените цели, например сближаването на партньорите в икономическата, социалната и обществената сфера. На този фон механизмът за местен граничен трафик следва да се използва по-широко с оглед на осъществяването на целите на ЕПС в бъдеще.

34. Подчертава, че много от предизвикателствата, с които ЕС трябва да се справи съвместно със своите съседи, не могат да бъдат решени, ако не се вземат предвид съседните на съседните страни и, в някои случаи, ако не се поддържа сътрудничество с тях. И все пак отношенията на ЕС с партньорите по линия на ЕПС не следва да се влияят негативно от отношенията на съседите на ЕС с техните съседи.

Ролята на местните и регионалните власти

35. Изразява изненада, че в документа ⁽⁴⁾ не се упоменава ролята на градовете и регионите в политиката за съседство.

36. Подчертава, че МРВ са от първостепенно значение за успеха на ЕПС, особено в граничните региони, чиято роля следва да бъде призната. С оглед на това включването на концепциите за децентрализация и териториално измерение в новата ЕПС ще я направи по-популярна и ще повиши нейната ефективност.

37. Отбелязва, че следва да се засили ролята на МРВ в плановете за действие, които се разработват в рамките на двустранния компонент на южното и източното направление на ЕПС, за да се насърчи в рамките на въпросните национални планове за действие — разпределянето на помощта въз основа не само на секторен, но и на териториален подход.

38. Счита, че регионалните програми на ЕПС и териториалното сътрудничество трябва да се засилят, а на МРВ следва да бъдат предоставени реални възможности да изпълняват програмите и приоритетите, определени съвместно с ARLEM и CORLEAP, както и да участват в тяхното програмиране и управление.

39. Приветства споменаването в съвместната декларация от срещата на върха на Източното партньорство (Рига, 21 и 22 май 2015 г.) на дейностите, провеждани на местно и регионално равнище от CORLEAP, както и призовава към Европейската комисия да гарантира подходяща и целенасочена подкрепа за местните и регионалните власти, за да подпомогне постигането на целите на Източното партньорство.

40. Счита, че в съседните на ЕС държави МРВ като цяло нямат съществена роля във вземането на решения и в предоставянето на услуги на местно равнище, нито пък разполагат с голяма автономност от централната държавна власт. Въпреки това те допринасят с допълнителни знания, ресурси и експертен опит към дейностите на централните правителства. МРВ могат да играят ролята на катализатор за осъществяването на промени, предотвратяването на конфликти, децентрализацията и изграждането на доверие във външните отношения. С оглед на това предлага усилията да бъдат съсредоточени върху определен брой теми от прагматичен, практически интерес за градовете и регионите във всички съседни държави, като вследствие на това бъдат разработени практически инициативи и определени принципи за тяхното изпълнение.

Ролята на Комитета на регионите

41. Подчертава, че КР в качеството си на политически орган следва да улеснява и насърчава изграждането на доверие и обикновеното сътрудничество на най-ниското равнище с политици, които имат общи европейски ценности и зачитат свободата на словото и принципите на правовата държава. Това важи в еднаква степен както за източните, така и за южните държави.

42. Счита, че във връзка с това трябва да се положат усилия за свързване и побратимяване на градове и региони, чиито представители участват в ARLEM и в бъдеще ще участват в CORLEAP. Би било полезно също така Европейската комисия да си сътрудничи с ARLEM и CORLEAP и да подпомага тяхната работа, включително финансово. За тази цел КР предлага да се разширят програмите за побратимяване и проектите по линия на Програмата за техническа помощ и обмен на информация (TAIEX) между МРВ в ЕС и в държавите, обхванати от ЕПС. Това е особено важно не само за да се подобри управлението във всички държави, обхванати от ЕПС, но и за да могат тези държави да разберат значението на структурите на многостепенното управление в ЕС. КР подчертава значението на институционалното укрепване на местните власти и отново отправя искане към Европейската комисия да бъде разширен обхватът на Инструмента за местно администриране в съседните държави.

⁽⁴⁾ Документ за съвместна консултация „Към разработването на нова политика за съседство“, JOIN(2015) 6 final.

43. Подчертава, че трябва да се обърне специално внимание на подобряването на административния капацитет на правителствата на страните, обхванати от ЕПС, със специален акцент както върху местното, така и върху регионалното измерение. КР, неговите членове и участващите органи, заедно с националните сдружения, изразяват готовност да участват в предложената от Европейската комисия и държавите членки програма „Цялостно институционално изграждане“ за развитие на местния и регионалния административен капацитет в страните, обхванати от ЕПС.

44. Счита, че мерките в подкрепа на създаването на жизнестойчиви политически и административни структури, които ЕС ще предприеме, следва да включват и мерки в подкрепа на местните институции чрез предоставянето на ефективна техническа помощ и обучение на местните и регионалните администрации, като се обърща особено внимание на новото поколение, с цел по-добро използване на съществуващите и бъдещите финансови ресурси за насърчаване на социалното, икономическото и териториалното развитие.

45. Отправя искане към Европейската служба за външна дейност, като практическа мярка да засили усилията за сътрудничество между, от една страна, делегациите на ЕС в страните, обхванати от ЕПС, и от друга страна, вече съществуващите и бъдещите обществени структури в ЕС и страните партньорки, като например националните звена за контакт и местните офиси на програмите за трансгранично сътрудничество, чийто опит трябва да бъде оползотворен и разширен. Засиленото сътрудничество ще улесни информирането на териториалните организации и местните и регионалните власти в ЕС и страните, обхванати от ЕПС, от една страна, за ролята и функционирането на ЕПС, а от друга — за възможностите за финансиране. Освен това участващите в този процес ще спомогат и за предаването на важни послания от КР до съответните сходни организации в страните, обхванати от ЕПС.

46. Накрая, припомня, че КР има важната политическа мисия да бъде наблюдател на местни и регионални избори в страните партньорки. КР е единственият орган на ЕС, който редовно участва в наблюдението на местни и регионални избори. Затова е необходима засилена роля на КР в новата ЕПС с оглед утвърждаването на демократичните принципи, които са крайъгълният камък на общите европейски ценности.

Брюксел, 9 юли 2015 година.

Председател
на Европейския комитет на регионите
Markku MARKKULA

Становище на Европейския комитет на регионите — „Резултати от преговорите по споразуменията за партньорство и оперативните програми“

(2015/C 313/08)

<p>Докладчик: г-н Ivan ŽAGAR (SI/ЕНП), кмет на Slovenska Bistrica</p>
--

ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ

ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

Обща оценка и цели на настоящото становище

1. подчертава, че настоящото становище има за цел да направи оценка на договорените споразумения за партньорство (СП) и оперативни програми (ОП) от гледна точка на бенефициерите от местните и регионалните власти (МРВ);
2. подчертава решаващата роля на политиката на сближаване за постигане на залегналата в Договора цел за икономическо, социално и териториално сближаване посредством „намаляването на неравенството между нивата на развитие на различните региони и изостаналостта на най-неблагоприятелстваните региони“. В действителност, във всички държави членки структурните и инвестиционните фондове по правило са основните инструменти на Европейския съюз за насърчаване на хармонично цялостно развитие;
3. изтъква, че още със създаването си политиката на сближаване отбеляза напредък в намаляването на разликите между европейските региони и вътре в тях и че от началото на настоящата икономическа криза, започнала през 2008 г., тази политика позволи да се ограничат последиците от кризата по отношение на сближаването. Все пак се запазват значителни дисбаланси, задълбочени от настоящата криза, и бъдещата политика на сближаване трябва да разполага с ресурси за тяхното по-нататъшно намаляване. В съответствие с член 96, параграф 2, буква а) от Регламента за общоприложимите разпоредби (РОР) тези цели на политиката трябва да се основават на нуждите от социално и икономическо развитие на регионите, градовете и общините;
4. отбелязва, че естеството на политиката на сближаване съществено се промени след нейната реформа през 2013 г. КР изразява задоволството си от факта, че реформата укрепи връзката с приоритетите на ЕС (по-голяма синергия между политиката на сближаване и стратегията „Европа 2020“). През новия програмен период 2014 — 2020 г. бяха въведени нови методи за изпълнение, нови инструменти и в частност по-силен акцент върху ефективността, ефикасността и резултатите. КР очаква да види на практика как може да бъде постигната максимална степен на ефективност, ефикасност и въздействие на европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ);
5. изтъква, в светлината на протичащия междинен преглед на стратегията „Европа 2020“, колко е важно да се осигури пряка и ефективна връзка между новата стратегия и политиката на сближаване, и в този контекст подчертава необходимостта от силно териториално измерение и реално партньорство като основни критерии за ангажираност с процеса на реформи от страна на всички институционални равнища и при избора на политики и мерки;
6. наблюдава обаче още отсега със загриженост, че въведените от Комисията изисквания продължават да не вземат предвид целта за намаляване на административната тежест и свързаното с контрола натоварване. Ето защо КР призовава Комисията, при по-нататъшното разработване на системите за управление и контрол и при извършването на одити да се въздържа от допълнителни мерки, които биха увеличили още повече административната тежест за управляващите органи и бенефициерите в държавите членки и биха ограничили възможния принос на европейските структурни и инвестиционни фондове за постигането на целите на стратегията „Европа 2020“;

7. отбелязва, че връзките между политиката на сближаване и други политики и инициативи на ЕС (политиката за развитие на селските райони, „Хоризонт 2020“, Механизъмът за свързване на Европа и др.) също бяха засилени. КР счита, че е трябвало да се вземат допълнителни мерки, за да се гарантира по-ефективното съгласуване на всички политики и фондове на ЕС, които имат териториално въздействие и се надява, че това ще може да има положително въздействие върху развитието на регионите;

8. приветства факта, че приоритетите на Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и фондовете на ЕС за развитие на селските райони, морското дело и рибарството бяха съгласувани чрез създаването на Общата стратегическа рамка. Това намери израз във всяка държава членка чрез общо за всички тези фондове споразумение за партньорство. Това несъмнено е много важна стъпка за постигане на по-голяма съгласуваност на политиката. Поради това Комитетът изразява съжаление, че тези синергии не бяха използвани в пълна степен към момента на изготвянето на оперативните програми на национално, регионално и местно равнище. Преди всичко е необходимо програмата за развитие на селските райони да бъде по-категорично адаптирана към Европейския фонд за регионално развитие, тъй като развитието на селските райони е неразделна част от регионалното развитие;

9. споделя схващането, че инвестиционната стратегия в рамките на СП и ОП трябва да бъде всеобхватна и съгласувана с националните програми за реформи и да е ориентирана към реформите, описани в отправените към отделните държави препоръки в рамките на Европейския семестър. Във времена на икономическа криза и бюджетни ограничения координацията между бюджета на ЕС и националните бюджети е от съществено значение за подобряването на икономическото управление, на прозрачността и на ефикасността на публичните разходи;

10. заявява отново, че първата нова основна инициатива на Комисията на Юнкер — Планът за инвестиции за Европа, подчертава потенциала на политиката на сближаване за насърчаване на растежа и заетостта в Европа, но е целесъобразно да се подчертае, че тъй като Планът за инвестиции и политиките относно европейските структурни и инвестиционни фондове (сближаване, но също и развитие на селските райони, рибарство и др.), са насочени към различни политически и институционални равнища, те трябва да се укрепват взаимно, по-специално що се отнася до ресурсите. Планът за инвестиции за Европа трябва да допълва съществуващите програми на ЕС и традиционните дейности на Европейската инвестиционна банка, като се подразбира, че ресурсите, заделени за структурните фондове, не се вливат автоматично в споменатия план;

11. отбелязва, че стратегическото планиране е от решаващо значение за успешното изпълнение на политиката на сближаване. В това отношение най-важните стратегически елементи на политиката на сближаване са СП и ОП, тъй като те очертават в общи линии начина, по който следва да бъдат изразходвани структурните и инвестиционните фондове в конкретна държава членка или регион. Изразява съжаление, че късното приемане на законодателния пакет за политиката на сближаване, свиването и подценяването на сроковете, необходими на държавите членки и местните и регионалните власти за едно изключително комплексно планиране (множество инструменти, множество равнища и множество субекти) при приемането на СП и ОП доведоха до чисто повърхностен подход на партньорство и забавиха началото на новия програмен период. Комитетът изразява съжаление, че не беше създаден ясен и единен метод (или методи) за изготвянето на споразумения за партньорство, който да се стреми към постигането на целите. Поради липсата на такъв метод всяка държава членка възприе собствен, напълно индивидуален подход при изготвянето на споразумения за партньорство, така че те не са съпоставими помежду си и прилагането им също ще бъде трудно съпоставимо, особено що се отнася до извършването на интегрирани териториални инвестиции от гледна точка на ефективното използване и адекватната структура за изпълнение и управление. Комитетът предлага за периода 2014 — 2020 г. на политиката за развитие да се разработи единна методология за изменение на споразуменията за партньорство;

12. отбелязва, че КР проведе широко проучване онлайн, което подкрепя гледните точки, изразени в настоящото становище ⁽¹⁾;

13. отправя искане към Европейската комисия при изготвянето на своя доклад относно резултата от преговорите по СП и ОП до края на 2015 г. да вземе предвид мнението на МРВ, изразено в следващите параграфи на настоящото становище;

⁽¹⁾ Проучването получи 317 валидни отговора от широк кръг от заинтересовани страни, органи и служби. Повечето от тях (70 %) бяха изпратени от представители на публичните администрации. 89 респонденти предоставиха принос и под формата на отворени коментари. Подробен анализ на резултатите от консултацията може да бъде намерен на уебсайта на КР.

14. припомня общите принципи и цели на Хартата за многостепенното управление в Европа, приета от Комитета на регионите на 3 април 2014 г., за насърчаване на новаторско и ефективно политическо и административно сътрудничество между институционалните действащи лица, както и за развитие на демократичното участие на гражданите в европейските процеси и засилване на икономическото, социалното и териториалното сближаване;

Многостепенно управление и партньорство

15. изразява задоволство от факта, че реформата на политиката на сближаване укрепи разпоредбите относно партньорството. Член 5 от Регламента за общоприложимите разпоредби понастоящем гласи: „За споразумението за партньорство и за всяка програма всяка държава-членка организира, в съответствие със своята институционална и правна рамка, партньорство с компетентните регионални и местни органи.“ Освен това Комисията прие делегиран акт, Европейския кодекс на поведение за партньорство, в който се очертава начинът, по който би трябвало да се прилага принципът на партньорство и който КР приветства по-специално като първия в историята правно приложим законодателен акт на ЕС, посветен на многостепенното управление;

16. качеството на партньорството в европейските фондове е от решаващо значение и КР очаква, че реалните потребности, констатирани на регионално и местно равнище, ще бъдат отразени в СП и ОП;

17. подчертава, че ефективното и добре функциониращо партньорство означава по-добре интегрирани и целесъобразни мерки, които отговарят на нуждите и изискванията на различните обществени равнища. Впоследствие това ще доведе и до по-ефективно използване на фондовете. В страните, в които партньорството не е правилно изградено и е само повърхностно, Европейската комисия би трябвало да съдейства също и при разглеждането на механизмите за насочване на партньорството в правилната посока и да избягва сложността и прекомерните и непропорционални административни тежести, които биха забавили допълнително прилагането на европейските структурни и инвестиционни фондове на територията на ЕС;

18. посочва, че принципът на партньорство не е празно понятие, а предпоставка за успеха на политиката на сближаване, особено при положение, че фактическите правомощия са разпределени между поне три политически равнища (ЕС, държавите членки и МРВ). В действителност добрите практики в областта на принципа на партньорство водят до:

- идентифициране отдолу-нагоре на действителните и специфични потребности на европейските градове, общини и региони, както и на крайните бенефициери на мерките;
- умения за идентифициране на потенциала за развитие на общините и регионите и за насърчаване на тяхното развитие чрез целенасочени усилия;
- общо разработване на осъществими и приемливи решения;
- по-добро изпълнение, тъй като всички заинтересовани страни работят за постигането на общи цели и споделят отговорностите и задачите;
- по-малко грешки, тъй като участниците разбират логиката, залегнала в основата на процедурите;
- измерими по-добри и трайни резултати, постигнати по по-ефикасен начин;
- по-качествено програмиране на мерките;
- разпределяне на финансовите задължения;
- възможност за осъществяване на по-широки проекти, обхващащи много региони.

19. подчертава, че правилното прилагане на принципа на партньорство спомага за повишаване на ефективността на разходите на ЕС, и се позовава на анализа на Европейската сметна палата, според който *„ефективността на разходите на ЕС е намалена, тъй като са налице неадекватна оценка на потребностите, неясни цели, противоречиви или несъвместими цели и приоритети, и неподходящи процедури за подбор, за да се даде приоритет на проекти, които увеличат максимално въздействието“*. Истинското партньорство може да отстрани всички тези недостатъци;

20. изразява загриженост, че принципът на партньорство не може да бъде правилно приложен във всички държави членки. Преговорите по СП и ОП показаха, че макар в повечето случаи да са били проведени консултации с МРВ, тяхното участие не е било равнозначно на пълноценното партньорство, описано в Европейския кодекс за поведение за партньорство. В действителност Комитетът изразява съжаление, че МРВ рядко са били включвани в достатъчна степен в изготвянето на СП и ОП, тъй като ролята им често е по-скоро на заинтересовани участници отколкото на партньори ⁽²⁾. Европейската комисия би трябвало да допринесе за разглеждането на механизмите на партньорство и необходимите срокове за обсъждане с институционалните структури на множество равнища, за да се даде възможност за провеждането на по-задълбочени и по-информирани диалози при равна продължителност на процедурите, като се балансират сроковете за приемане на европейско равнище спрямо представянето на програмите на национално равнище;

21. изразява съжаление поради факта, че не беше ясно установена методология за използване на интегрираните териториални инвестиции (ИТИ), преди да бъдат изготвени и приети споразуменията за партньорство. В резултат на това всяка страна възприема напълно различен подход към ИТИ, ако изобщо възприема някакъв подход. В случаите, когато инструментът ИТИ обаче е бил използван в споразумение за партньорство, тези, които изготвят отделните ИТИ, продължават да се сблъскват с липса на яснота, както на национално равнище, така и на равнището на Комисията. Към това в много случаи трябва да се добави нежеланието от страна на управляващите органи да включат изобщо ИТИ в оперативните си програми. Ето защо Комитетът на регионите призовава Европейската комисия да гарантира, че в държавите, които са избрали да използват инструмента ИТИ, той ще може да се използва в подходящата степен във всички оперативни програми и че бързо ще бъдат създадени съответните механизми за прилагане и управление, така че ИТИ да могат действително да се използват и да се постигнат синергийни ефекти;

22. изразява съжаление във връзка с факта, че обхватът, целта и методологията за използването на териториалното измерение не бяха ясно установени преди изготвянето и приемането на споразуменията за партньорство. Това е основната причина, поради която всяка страна третира териториалното измерение по много различни начини и в съвсем различни мащаби. Това значително намалява потенциалното въздействие на общоевропейско прилагане на териториалното измерение не само във връзка с изпълнението на стратегията „Европа 2020“, но и по отношение на развитието на ЕС като цяло;

23. отправя искане към Европейската комисия да предвиди възможност МРВ да изготвят собствени „регионални“ СП като неразделна част от общите СП, сключвани на национални равнища. По този начин Комисията ще вземе изцяло предвид член 4 от ДФЕС относно зачитането на вътрешния конституционен ред на държавите членки, като същевременно ще приложи най-ефективно принципа на субсидиарност;

24. отправя искане към Европейската комисия да изразява единно мнение по време на преговорите по СП и ОП и във връзка с това отбелязва, че някои МРВ се оплакаха, че по време на преговорите различни служби на Европейската комисия са отправяли различни, понякога противоречиви искания, необосновани от конкретни реални потребности и/или действащото законодателство. Призовава Европейската комисия да кани местните и регионалните власти, които разработват и прилагат значителна част от програмите, да се включват в преговорите на по-ранен етап, и да предостави ясно и единно тълкуване на основните разпоредби на регламента още в самото начало на работата по изготвяне на оперативните програми. Късно представените бележки на Комисията относно получените предложения към програмите, както и определеният кратък срок за актуализиране на програмите затрудниха политическото им интегриране на местно и регионално равнище;

25. подчертава, че добрите практики по отношение на принципа на партньорство изискват правилна нагласа и административна култура, а не налагане чрез закон. Несъответствието между законодателството и контекста, в който то трябва да се прилага, води до практики, свеждащи се до „отбелязване с отметка“ ⁽³⁾, което компрометира целта за качество и ефикасност на програмирането и тя се превръща в обичайна административна тежест, която забавя усвояването на самите фондове на територията на ЕС;

⁽²⁾ Консултация на КР потвърди, че голямо мнозинство от МРВ и други заинтересовани страни са участвали в подготвителната фаза на СП и ОП. Въпреки това 70 % от респондентите смятат, че потребностите на МРВ са били взети предвид само частично или изобщо не са били взети предвид.

⁽³⁾ Формално спазване, а не действително прилагане на правилата.

26. затова КР смята, че принципът на партньорство би могъл да бъде укрепен, ако Комисията съдейства за преглед на механизмите на функциониране и идентифициране на добрите практики, по-специално чрез оценяване на сроковете за обсъждане предвид комплексния характер на институциите и на програмите. Във връзка с това приветства факта, че Европейската комисия започна проучване относно принципа на партньорство и планира провеждането на редовни заседания в рамките на „структурирания диалог“ с цел да обсъди прилагането на принципа на партньорство със заинтересованите страни. Посочва, че като представителен орган на МРВ, Комитетът на регионите трябва да бъде ключов стратегически партньор в този процес;

27. препоръчва на Комисията внимателно да проверява в каква степен принципът на партньорство и териториалното измерение се вземат предвид в националните програми в рамките на политиката на сближаване. В повечето държави членки са налице значителни тенденции към централизиране при прилагането на политиката на сближаване, което се съпровожда от разработването на национални програми за сметка на регионалните програми. Много е важно да се запази основната цел на политиката на сближаване — намаляване на регионалните неравенства и дисбаланси и насърчаване на регионалния растеж;

Финансови ресурси, структура на програмата и изпълнение

Финансови ресурси

28. посочва, че 55 % от всички публични инвестиции през 2013 г. са били осъществени от поднационалното равнище и че следователно то играе важна роля за насърчаването на икономическия растеж в Европа. В някои региони ЕСИФ са практически единственият източник на публични инвестиции;

29. привлича вниманието към факта, че поднационалните финанси са в затруднено положение, тъй като самите МРВ са изправени пред високи равнища на задлъжнялост и мерки за бюджетни ограничения, наложени от по-високи равнища. Във връзка с това Комитетът на регионите отбелязва, че липсата на налични поднационални финансови ресурси оказва пряко въздействие върху изпълнението на политиката на сближаване. Затова многостепенната система на финансиране следва да бъде подобрена в бъдеще. Поради това призовава държавите членки да се възползват от гъвкавостта, предоставена им от Комисията, за изключване от задълженията на Пакта за вътрешна стабилност на задължителния дял национално съфинансиране на мерките, финансирани от европейските структурни и инвестиционни фондове;

30. ето защо изразява удовлетвореност, че през програмния период 2014 — 2020 г. политиката на сближаване позволява финансовите инструменти да играят по-голяма роля, и отбелязва, че финансовите инструменти, ако се прилагат ефективно, могат значително да повишат въздействието на финансирането за местните и регионалните власти, при условие че се взема предвид икономическото и социалното измерение на инвестициите;

31. посочва, че при прилагането на структурните фондове чрез финансови инструменти възникват трудности. В много случаи прилагането продължава да бъде твърде сложно и дори и компетентните служби на Комисията невинаги тълкуват разглежданите разпоредби по един и същ и последователен начин, по-специално във фазата на проверка и контрол. Въпреки усилията на Европейската комисия да осигури насоки, в повечето случаи създаването на финансови инструменти все още изисква използването на външни консултантски фирми, което предполага допълнителни разходи;

32. приветства стартирането на „fi-compass“ — нова платформа за информация и консултиране при използването на финансови инструменти по линията на ЕСИФ. Този инструмент би трябвало да улесни прилагането на финансовите инструменти и да го направи по-разбираемо;

33. подчертава ролята на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ), чиито заеми по структурните програми могат да бъдат отлично средство за мобилизиране на финансови ресурси за жизнеспособни проекти с критичен мащаб по дадена оперативна програма. За съжаление, възможностите, които предлага този източник за финансиране, не се отчитат в достатъчна степен на всички равнища⁽⁴⁾; Освен това предупреждава, че тези възможности понастоящем невинаги могат да бъдат напълно оползотворени от местните органи, поради изключителната сложност на процедурите за достъп и обслужване на тези заеми. Поради това призовава за опростяване на разпоредбите относно заемите по структурните програми;

⁽⁴⁾ Над 50 % от респондентите в консултацията на КР заявиха, че не са знаели за съществуването на заеми по структурните програми.

Структура на програмата

34. отбелязва, че по-голямата тематична концентрация е една от ключовите реформи на политиката на сближаване за периода 2014 — 2020 г. Тематичната концентрация означава съсредоточаване на средствата върху ограничен брой тематични области, за да се постигне критична маса и да се окаже реално въздействие. Тъй като предварително дефинираните тематични цели определят за какво могат да се използват европейските структурни и инвестиционни фондове, разпоредбите за тематичната концентрация имат значително въздействие върху структурата на СП и ОП;
35. привлича вниманието към факта, че поради вътрешнорегионални различия дори и в по-развити региони все още може да е необходимо да се инвестира в инфраструктурни съоръжения, които осигуряват на гражданите основни услуги в областта на околната среда, транспорта, информационните и комуникационните технологии (ИКТ), социалните услуги, здравеопазването и образованието;
36. изразява задоволство, че беше въведена допълнителна гъвкавост чрез нови инструменти, например воденото от общностите местно развитие (ВОМР) и интегрираните териториални инвестиции (ИТИ), които позволяват използването на програми, финансирани по няколко фонда, и осъществяването на иновативни проекти; приветства факта, че на теория много страни и региони обмислят използването на тези инструменти, но изразява загриженост, че регулаторните различия между фондовете и неохотата на управляващите органи да делегират на местно равнище продължават да ограничават потенциала на тези нови инструменти за интегрираното териториално развитие;
37. привлича вниманието към факта, че комбинирането на различни източници на финансиране и различни инструменти за един проект може да предложи значителни предимства само при наличието на едни и същи изисквания за отчетност и допустимост на различните източници и инструменти за финансиране, за да може това комбиниране да се осъществи, като се намалят грешките при прилагането, както и разходите свързани с допълнителни административни процедури;
38. отбелязва, че в някои държави членки новите инструменти бяха посрещнати скептично и няма да имат широко приложение, там където биха били от полза и че в някои случаи националното равнище е попречило на МРВ да използват новите инструменти; с оглед на това приканва Европейската комисия да разгледа по-задълбочено причините, довели до изключването на тази възможност в конкретните случаи;
39. призовава Европейската комисия и ЕИБ да хармонизират административните изисквания и изискванията за допустимост при предоставянето на подкрепа за различни междусекторни проекти;

Изпълнение

40. изразява задоволство от факта, че реформираната политика на сближаване поставя по-силен акцент върху изпълнението на ОП. За добро изпълнение може да се счита ефективното постигане на целите в съответствие с правилата;
41. подчертава, че доброто изпълнение на политиката на сближаване е основна грижа на всички МРВ, тъй като добрите резултати подобряват значително качеството на живота в регионите, градовете и общините;
42. уточнява, че най-важните елементи на изпълнението следва да бъдат дългосрочните резултати, изразяващи се в постигането на предварително определените цели. Резултатите могат да включват процента на заетост, нивото на безработица, намаляването на задръстванията, по-ниското ниво на замърсяване и др. За разлика от това показатели като например броя на предложените курсове за обучение, километрите построени пътища или броя реновирани сгради са само междинни стъпки към постигането на резултати и поради това са по-малко важен елемент на изпълнението;
43. изразява съжаление по-специално поради факта, че въведеният отново резерв за изпълнение би могъл да насърчи определянето на недостатъчно амбициозни цели, с оглед на лесното получаване на допълнителни ресурси от резерва за изпълнение. Въпреки това дали целите са амбициозни ще стане ясно едва тогава, когато изпълнението напредне. Във всеки случай задържането на финансови ресурси от оперативните програми създава излишна несигурност във финансовото планиране и означава допълнителен риск за управлението на проектите;
44. освен това, като се има предвид, че политиката на сближаване по същество е дългосрочна, прекомерно строгото акцентирание върху краткосрочни или средносрочни финансови показатели или показатели за изпълнението пречи на постигането на всички дългосрочни цели, определени в процеса на договаряне на оперативните програми. Затова КР призовава за следващия програмен период да бъде разработена нова рамка за резултатите, основаваща се не на крайните постижения, а на резултатите;

45. изразява съжаление, от друга страна, че рамката за изпълнението прави финансовите показатели, както и показателите за изпълнението задължителни, а показателите за резултатите са само факултативни. Въпреки това КР счита, че акцентът върху постигането на резултати трябва да бъде задължителен елемент от стратегическото планиране на всички структурни фондове, който би трябвало също да се взема предвид в рамката за изпълнението;

46. приветства в това отношение факта, че Европейската комисия ще представя годишни доклади, в които ще се обобщават докладите за изпълнението на държавите членки от 2016 г. нататък, и приканва Европейската комисия да обсъди тези доклади с членовете на КР. КР предлага тези доклади да включват също така анализ на напредъка в опростяването на системата за изпълнение;

47. отбелязва, че някои финансови показатели, като например степента на усвояване на фондовете, не са ориентирани към резултатите. Затова КР настоятелно приканва Европейската комисия да придава по-малко значение на финансовите показатели в рамката на изпълнението;

Опростяване на процедурите и административен капацитет

Опростяване на процедурите

48. отбелязва, че в миналото политиката на сближаване беше сериозно критикувана заради своята сложна система на прилагане. Повечето от управляващите органи все още смятат, че новите регулаторни разпоредби са бюрократични и сложни. В това отношение опростяването на правилата за допустимост, избягването на свръхрегулирането и съсредоточаването върху резултатите бяха преценени като най-съществени от респондентите в консултацията на КР;

49. посочва, че свръхрегулирането все още представлява една от основните причини за административната тежест. Това твърде стриктно тълкуване на правилата на ЕС на национално равнище, съчетано с факта, че в много държави членки всеки фонд е предмет на отделни министерски и управленски ресори, води до ненужни административни изисквания, практики на разпокъсаност и допълнителна бюрократична тежест за бенефициерите и управляващите органи и затруднява използването на инструменти за интегрирано териториално развитие като ИТИ или ВОМР;

50. отправя искане към Европейската комисия да наблюдава прилагането на национално равнище на правилата на ЕС и, в случай на свръхрегулиране, да убеждава националните органи да прилагат правилата на ЕС по по-малко обременяващ начин. Случаите на свръхрегулиране следва да бъдат публично оповестявани за целите на взаимното обучение;

51. въпреки това съществува също широко поле за опростяване в рамките на правилата на ЕС (регламенти, актове за изпълнение и делегирани актове). Затова КР настоява за допълнително опростяване в управлението на проекти, финансирани от ЕС. Това трябва да включва намаляване на срока за възстановяване на разходите на бенефициерите, създаване на набор от общи правила за одит на проекти, по-прости правила за проектите, които генерират собствени приходи, съгласувани правила относно допустимостта на разходите, по-широко използване на опростени разходи, по-тясно обвързване на плащанията и резултатите, електронно сближаване, прилагане на принципа „едно гише“ за бенефициерите, пропорционален и единен подход към надзора, хармонизиране на процедурите по контрол на първо равнище върху програмите за териториално сътрудничество и опростяване на контрола върху обществените поръчки. КР подчертава колко е важно на местните и регионалните власти и на предприятията да бъде предоставяна подходяща експертна подкрепа, когато търсят отговори и съвети в областта на законодателството (особено в областта на обществените поръчки) и правилното му прилагане. КР призовава Европейската комисия да включи представители на местните и регионалните власти в групата на високо равнище от експерти, която наблюдава как протича опростяването за бенефициерите, като използва опита на практикуващите специалисти в изпълнението на проектите с цел да се намали административната тежест, да се увеличи усвояването на средствата и да се подобри въздействието на програмите;

52. обръща внимание, че големият брой неkoordinирани проверки създава непропорционална тежест за местните и регионалните власти, което може да доведе до намаляване на желанието за осъществяване на европейски проекти. При необходимост би следвало да се извършват групови проверки или да има взаимно признаване на проверките от компетентните власти. Предлага резултатите от проверките или одитите да се използват за предотвратяване на грешки, така че осъществените проекти да имат по-голям успех;

53. призовава във връзка с това Комисията последователно да прилага в областта на европейските структурни и инвестиционни фондове следваните в рамките на програмата REFIT подходи, като насочи вниманието си и към делегираните актове и актовете за изпълнение. Освен това следва да се включат и многобройните вътрешни насоки на Комисията и процедурата за тяхното приемане, тъй като — въпреки че формално нямат задължителна правна сила — тези насоки значително допринасят за голямата усложненост и административна тежест на изпълнението на европейските структурни и инвестиционни фондове на местно равнище;

54. КР е твърдо убеден в необходимостта от спешни конкретни мерки за опростяване на програмите за териториално сътрудничество. Резултатите от европейските програми и проекти за териториално сътрудничество също трябва да станат по-видими. Сложността е източник на забавяния и грешки, които ограничават ефективността на политиката на сближаване на ЕС. По-ясните, по-прозрачни и по-прости за прилагане разпоредби създават по-малко усложнения надолу по веригата, включително във фазата на удостоверяване на разходите и по време на извършването на контрол и одит. Необходимо е освен това последващите мерки за контрол от страна на Европейската комисия да бъдат хармонизирани и във всички случаи да зачитат критериите за съгласуваност, субсидиарност и най-вече за пропорционалност;

Административен капацитет

55. отбелязва, че административният капацитет на МРВ е от ключово значение за успешното изпълнение на политиката на сближаване, но за съжаление той все още липсва в някои МРВ;

56. посочва, че съществуват много потенциални причини за недостатъчен административен капацитет, включително:

- неефективно разпределение на задачите и отговорностите;
- неефективно сътрудничество между различните равнища на управление;
- липса на квалифицирани човешки ресурси (умения);
- липса на финансови ресурси;
- неподходящи правила и разпоредби (напр. свърхрегулиране);
- политически пречки (напр. неподходящо стратегическо планиране);
- неадекватността на вътрешната организация на органите за управлението на сложни проекти като тези, съфинансирани от европейските структурни и инвестиционни фондове.

57. призовава държавите членки, не само по-слабо развитите, а в целия ЕС, да използват по-широко техническата помощ, която е на разположение за оперативните програми, за повишаването на капацитета на местните и регионалните органи и на другите участници за използване и управление на фондовете на ЕС, както и за осигуряване на подкрепа за събирането на по-добри статистически данни на местно равнище;

58. подчертава, че укрепването на административния капацитет на местно и регионално равнище ще доведе до по-ефективно и ориентирано към резултатите изпълнение на ОП. Сравнителният анализ, обменът на опит и взаимното учене между регионите и градовете следва да бъдат подкрепяни от ЕС и държавите членки, също и чрез използване на инструменти на ЕС, като например програмите за европейско териториално сътрудничество;

59. приветства ангажираността на Европейската комисия с инициатива за изоставашите региони, чиято цел е да се набележат основните движещи сили за растеж и инвестиции и пречките пред тях на регионално равнище, по-специално в по-слабо развитите региони. Призовава Европейската комисия да използва познанията на регионалните и местните експерти и да отчита специфичните потребности на изоставашите региони при предоставянето на препоръки относно начините за стимулиране на техния потенциал за растеж;

60. отчита, че предварителните условия (член 19 от POP) гарантират, че ресурсите на ЕС се инвестират в правна среда, която зачита европейската нормативната уредба, и целят намаляване на случаите на конкурентно предимство, произтичащо от неизпълнението на правилата, при все това привлича внимание към следните проблеми:

- КР счита, че е неприемливо средства, предназначени за териториите на МРВ, да се бавят поради неизпълнение, зависещо от европейското и националното институционално равнище, и се надява, че в дългосрочен план МРВ ще извлекат полза от прилагането на подобни предварителни условия;
- твърдо се противопоставя на обвързването с „външни условия“ за европейските структурни и инвестиционни фондове във връзка със замразяването на регионалната помощ за държавите членки, които не спазват правилата на ЕС за бюджетния дефицит. Подобни мерки биха наказали МРВ заради неуспехите на техните национални правителства;
- политиката на сближаване е преди всичко регионална политика и би трябвало да остане такава, като се избягват повече или по-малко централизиращи политики на всички равнища на управление.

61. насърчава държавите членки, които участват в програми за сътрудничество и на чиято територия е базирана Европейска група за териториално сътрудничество, да възложат на ЕГТС ролята на управителен орган на всички или на част от програмите за териториално сътрудничество, свързани с територията, която обхваща въпросната ЕГТС, прилагайки съответните разпоредби на член 22 от Регламент (ЕС) № 1299/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно специални разпоредби за подкрепа от Европейския фонд за регионално развитие по цел „Европейско териториално сътрудничество“.

Брюксел, 9 юли 2015 г.

Председател
на Европейския комитет на регионите
Markku MARKKULA

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



Служба за публикации на Европейския съюз
2985 Люксембург
ЛЮКСЕМБУРГ

BG