



Съдържание

III Подготвителни актове

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

515-а пленарна сесия на ЕИСК, 16 и 17 март 2016 г.

2016/C 177/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Осъвременяване на единния пазар: повече възможности за гражданите и предприятията“ [COM(2015) 550 final]	1
2016/C 177/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно проспекта, който следва да се публикува при публично предлагане или допускане на ценни книжа до търгуване“ [COM(2015) 583 final]	9
2016/C 177/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейската централна банка — План за установяване на по-сплотено външно представителство на еврозоната на международните форуми“ [COM(2015) 602 final] и „Предложение за решение на Съвета за определяне на мерки за постепенно установяване на единно представителство на еврозоната в Международния валутен фонд“ [COM(2015) 603 final — 2015/0250 (NLE)]	16
2016/C 177/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 806/2014 с цел създаване на Европейска схема за застраховане на депозитите“ [COM(2015) 586 final — 2015/0270 (COD)]	21
2016/C 177/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейската централна банка — Стъпки към завършването на икономическия и паричния съюз“ [COM(2015) 600 final] и „Решение(ЕС) 2015/1937 на Комисията от 21 октомври 2015 г. за създаване на независим консултативен Европейски фискален съвет“ [C(2015) 8000 final]	28
2016/C 177/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Препоръка за препоръка на Съвета за създаване на национални съвети по конкурентоспособността в еврозоната“ [COM(2015) 601 final]	35

2016/C 177/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната“ [COM(2015) 692 final]	41
2016/C 177/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаването на Програмата за подкрепа на структурните реформи за периода 2017 — 2020 г. и за изменение на регламенти (ЕС) № 1303/2013 и (ЕС) № 1305/2013“ [COM(2015) 701 final — 2015/0263 (COD)]	47
2016/C 177/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Изпълнение на Европейската програма за сигурност: план за действие на ЕС относно незаконния трафик и използване на огнестрелни оръжия и взривни вещества“ [COM(2015) 624 final] и „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно борбата с тероризма и за замяна на Рамково решение 2002/475/ПВР на Съвета относно борбата срещу тероризма“ [COM(2015) 625 final — 2015/0281(COD)]	51
2016/C 177/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1406/2002 за създаване на Европейска агенция за морска безопасност“ [COM(2015) 667 final — 2015/0313 (COD)]	57

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

515-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 16 И 17 МАРТ 2016 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Осъвременяване на единния пазар: повече възможности за гражданите и предприятията“

[COM(2015) 550 final]

(2016/C 177/01)

Докладчик: Antonello PEZZINI

На 15 юли 2015 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Осъвременяване на единния пазар: повече възможности за гражданите и предприятията“

[COM(2015) 550 final].

Секцията „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 1 март 2016 г.

На 515-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 март 2016 г. (заседание от 16 март), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 170 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален (ЕИСК) многократно е заявявал, че единният пазар стои в основата на европейската интеграция и има потенциала да осигурява преки ползи и да генерира устойчив растеж за икономиките на Европа.

1.1.1. Комитетът призовава при осъществяването на единния пазар да се обърне внимание на секторите на зелената икономика, като се умножават устойчивите пазарни модели на производство и потребление и се продължи прилагането на принципите на кръговата икономика и борбата с климатичните промени посредством проучване на нови показатели.

1.1.2. По отношение на енергийния пазар ЕИСК смята, че е необходимо увеличаване на усилията и инвестициите в областта на мрежите за газ и електроенергия и въвеждане на принципа на субсидиарност в сферата на енергийните запаси между отделните държави членки.

1.2. Европейските фондове за регионално развитие и Европейският социален фонд би трябвало да се фокусират все по-силно върху единния пазар и социалното приобщаване на гражданите и работещите в Европа.

1.3. По отношение на пакета за мобилността на работниците, ЕИСК счита, че той би трябвало да бъде насочен към премахване на всички препятствия пред свободното движение на работниците при запазване на високо равнище на сигурност; за тази цел ЕИСК призовава за по-добра координация между системите за социална сигурност чрез въвеждането на социалноосигурителни институции с признати на европейско равнище функции; ЕИСК счита, че е от съществено значение Договорът да се прилага напълно относно правата на работниците на информиране и консултиране, и изразява желание за по-голямо участие на работниците и служителите в управлението на предприятията.

1.4. ЕИСК счита, че потребителите трябва да се смятат за главни действащи лица на единния пазар и призовава Комисията да участва по-активно в координирането на законодателството на Общността в този сектор и да подобри механизмите за разрешаване на спорове. Необходими са повече усилия за подобряване на безопасността на продуктите и повишаване на надзора на пазара, като се обърне особено внимание на измамите на цифровия пазар. За тази цел изразява желание за създаването на рационален механизъм за колективна правна защита на потребителите, валиден и на международно равнище.

1.5. ЕИСК смята, че финансовите услуги на дребно следва да бъдат подобрени във всички държави и препоръчва въвеждането на обслужване на едно гише и създаването на мрежи от гишета в отделните държави, свързани в европейска централна система.

1.6. Приобщаващото социално предприемачество е от решаващо значение за социалното сближаване, с цел осигуряване на по-ефективен и устойчив икономически растеж. За тази цел ЕИСК може да допринесе за обсъжданията в Комисията и вече предложи постоянна структура ⁽¹⁾, която да задълбочи съответните аспекти.

1.7. Службите и мрежите, предлагащи услуги и информация, правни съвети и съдействие по маркетингови въпроси, би трябвало да обхващат цялата гама от видове предприятия ⁽²⁾, със специален акцент върху микропредприятията.

1.7.1. Всички организации, представляващи многообразието от форми на предприятия, би трябвало да бъдат включвани в социалния диалог в областите, в които са доказали представителността си.

1.8. Европейските предприятия, особено МСП и в още по-голяма степен микропредприятията, се нуждаят от силен и динамичен единен пазар и ЕИСК изразява съгласие относно необходимостта от законодателно предложение във връзка с несъстоятелността на предприятията и ранното реструктуриране и подкрепя предложението за предоставяне на „втори шанс“ на предприемачите. Това предложение следва да постави акцент върху защитата на работниците и потребителите и върху необходимостта да им бъдат гарантирани подходящи средства за защита.

1.9. ЕИСК смята, че е необходимо да се подобри принципът на взаимно признаване на нехармонизираните стоки между предприятията и публичните органи.

1.10. ЕИСК подчертава необходимостта от намаляване и премахване на административните пречки, които ограничават развитието на предприятията и които тежат най-силно на малките и средните предприятия и микропредприятията. Допълнителните излишни изисквания, въведени от държавите членки, би трябвало да бъдат премахнати, ако противоречат на дадена директива или на нейните цели, а Комисията би могла да осъществява по-строг контрол за съгласуваност. Комитетът отбелязва, че би трябвало да се запазят особеностите за самостоятелно заетите лица, като се засили онлайн сътрудничеството между властите на държавите членки.

1.11. Важно е да се повиши ефективността на Директивата за услугите и на процедурите по нейното нотифициране, като се предотвратят формите на протекционизъм и новите бариери пред свободното движение на услугите посредством секторен подход, за да се открият несъответствията и пречките, и освен това следва да се възприеме принципът на „нулева толерантност“ посредством целенасочени процедури при нарушение в случай на доказано неспазване на директивата.

⁽¹⁾ ОВ С 177, 11.6.2014 г., стр. 1.

⁽²⁾ ОВ С 255, 22.9.2010 г., стр. 31.

1.12. ЕИСК изразява желание за по-добро прилагане на Директивата относно командироването на работници (96/71/ЕО) и за прилагане на Директивата за осигуряване на изпълнението от 2014 г.

1.13. Изглежда важно и целесъобразно да се наблегне на признаването на професионалните и академичните квалификации, като се подкрепя прилагането на взаимното признаване чрез процес на хармонизиране, който да гарантира равен достъп.

1.13.1. В този смисъл е важно обхватът на Европейската професионална карта да се разшири, като се включат нови професии.

1.14. Освен това е от основно значение да се насърчава европейската стандартизация чрез система „от долу нагоре“ и с непрекъснато участие на социалните партньори, потребителите и природозащитните организации.

1.15. Комитетът призовава за стартирането на кампания за пряко участие на гражданите, и особено на младите хора, като наследство на европейското гражданство на всеки. Тази кампания ще включва и въвеждането на **приложение за смартфон** и интерактивно електронно гише на равнището на ЕС, на всички езици, с възможност за даване на личен принос, за да се управлява по-добре пълноценното и правилно функциониране на вътрешния пазар и да се води борба с асиметрията при обмена на информация с гражданите и асиметрията на информацията, предназначена за тях. Също така ЕИСК призовава за създаването на **програма „Еразъм“ в областта на занаятите и на професионалните стажове в рамките на единния пазар**, която да дава възможност на младите занаятчии, лицата на свободна практика и стажантите да придобиват опит в единството на вътрешния европейски пазар и в обмена на опит и високи постижения.

1.16. Комитетът счита за също толкова важно стартирането, извън ЕС, на рекламна кампания, с активното участие на Европейската служба за външна дейност, относно **Единният европейски пазар — уникална възможност за установяване на сигурно и стабилно партньорство с над 500 милиона души**.

2. Пътна карта за пълно използване на потенциала на единния пазар

2.1. Единният пазар представлява ключовият елемент на европейската интеграция, върху който е изградено доверието на гражданите в европейския проект, духът на инициативност на европейските предприятия, хармоничното и устойчиво развитие на производствените дейности, търговията и услугите и оползотворяването на човешките ресурси.

2.2. Наскоро Комисията внесе предложения за европейски енергиен съюз, стратегия за цифров единен пазар, план за действие за създаване на съюз на капиталовите пазари, инициативата „Търговия за всички“, голям пакет от мерки в областта на кръговата икономика и пакет мерки за прозрачност на системите за данъчно облагане.

2.3. Създаден, за да позволи на всеки европейски гражданин да се възползва напълно от предимствата, произтичащи от възможността за живот, работа, придвижване, обучение, производство, продажба и покупка в която и да е част от Европейския съюз, без каквито и да било ограничения, за 23-те години от създаването си, единният пазар премахва множество препятствия и пречки пред свободното упражняване на тези основни свободи.

2.4. Въпреки постигнатия напредък, в цялостната реализация на единния пазар все още съществуват сериозни недостатъци и пропуски, които „спъват иновациите и възпират дружествата да разработват нови продукти и услуги в Европа, да наемат допълнителен персонал и да разширяват дейността си на нови пазари“⁽³⁾.

2.5. Това са пречки пред свободното движение на хора, стоки и услуги, бариери, които затрудняват растежа и създаването на работни места и нарушават конкурентоспособността на европейските предприятия, а въз основа на положителните резултати от Актовете за единния пазар I и II сега има нужда от радикална стъпка за оптимизиране на функционирането на единния пазар и освобождаване на неизползвания потенциал на вътрешния пазар.

⁽³⁾ COM(2015) 550 final, параграф 1.2.

2.6. Следователно трябва „да продължи премахването на пречките и интелектуалните и идеологическите бариери, за да може тази единствена по рода си стратегия за сътрудничество да се реализира напълно, като донесе ползи за всички граждани в 28-те държави членки и в 3-те държави в Европейското икономическо пространство“⁽⁴⁾.

2.7. В своята програма за 2015 — 2018 г. ОЕП предложи като приоритет „стратегията за цифровия единен пазар и пазара на енергия“, както и други различни форми на сътрудничество, като например подобряването на SOLVIT⁽⁵⁾.

2.8. Комисията внесе инициативите „Акт за единния пазар I“ през април 2011 г. и „Акт за единния пазар II“ през октомври 2012 г. (за които Комитетът вече излезе със становища⁽⁶⁾) въз основа на препоръките, съдържащи се в Доклада на Монти от 2010 г.

2.9. По-задълбоченият и справедлив единен пазар представлява един от 10-те политически приоритета на Комисията: премахването на оставащите регулаторни и нерегулаторни пречки в рамките на единния пазар на стоки и услуги е определено като приоритет в *Годишния обзор на растежа за 2015 г.*⁽⁷⁾.

2.10. Докладът на Чекини от 1988 г. „Цената на отказа от Европа“ е последван от различни планове за действие, които определят приоритетите за завършването на единния пазар, а Комисията многократно посочва предложения за насоки и мерки, които обаче до този момент не успяват да доведат до задоволителни резултати. Призивът за конкретни действия, който Комисията отправя с настоящата нова пътна карта, следва да бъде включен в тази рамка.

3. Предложения за пътна карта на Комисията

3.1. В пътната карта се посочват три основни цели за доизграждането на единния пазар:

- разкриване на възможности за потребителите, специалистите и предприятията;
- насърчаване и създаване на условия за модернизацията и иновациите, от които се нуждае Европа;
- осигуряване на практическо изпълнение, което носи реална полза за потребителите и предприятията.

3.2. Стълбовете на инициативата могат да се обобщят по следния начин:

- а) балансирано развитие на икономиката на сътрудничеството;
- б) растеж на МСП и стартиращите предприятия;
- в) реализация на пазар без граници за услугите;
- г) борба с ограничителните мерки в търговията на дребно;
- д) предотвратяване на дискриминацията на потребителите и предприемачите;
- е) модернизиране на системата за техническа и нормативна стандартизация;
- ж) консолидиране на европейската нормативна уредба относно интелектуалната собственост;
- з) по-силна култура на спазване на правилата и прилагане на контрол;
- и) прозрачен, ефективен и отговорен пазар на обществените поръчки;
- й) укрепване на единния пазар на стоки и услуги: пълно прилагане на Директивата за услугите и разширяване на нейния обхват, взаимно признаване и проверки за съответствие на незаконни продукти.

⁽⁴⁾ EESC-2014-04518-00-00 (Принос на ОЕП в полза на пилотния комитет за стратегията „Европа 2020“).

⁽⁵⁾ EESC-2015-05912-00-00 (Работна програма на ОЕП).

⁽⁶⁾ ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 53; ОВ С 76, 14.3.2013 г., стр. 24; ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 99.

⁽⁷⁾ COM(2014) 902 final.

3.3. Комисията възнамерява да улесни този процес с активни действия за изпълнението на различните директиви и регламенти в тази област и с поредица от мерки, основани на възможности, модернизация и конкретни резултати, със стриктен и, надяваме се, задължителен график.

4. Общи бележки

4.1. ЕИСК многократно е заявявал убеждението си в необходимостта от мерки, които да позволят на потенциала на единния пазар да се развива в полза на предприятията, работниците, потребителите, гражданите и останалите заинтересовани страни в области като услуги, достъп до финансиране, опростяването на бюрократичните задължения за МСП, при зачитане на защитата на работниците, потребителите и околната среда, актуализиране и подобряване на техническите и регулаторните стандарти, онлайн търговията, цифровия единен пазар и мобилността.

4.1.1. В тази връзка Комитетът счита, че е от съществено значение да се отчита стойността на единния европейски пазар в европейското наследство на всеки отделен гражданин, особено сред младите хора, със стартирането на:

- кампания за пряко участие на гражданите под наслов **„Единният европейски пазар е мой и няма да толерирам нарушено функциониране“**, въвеждането на **приложение за смартфони и интерактивно електронно гише на равнището на ЕС**, на всички езици, за да се управлява по-добре пълноценното и правилно функциониране на единния пазар и да се води борба с асиметрията при обмена на информация с гражданите и на информацията, предназначена за тях;
- също така ЕИСК призовава за създаването на **програма „Еразъм“ в областта на занаятите и на професионалните стажове в ралките на единния пазар**, която да дава възможност на младите занаятчии, лицата на свободна практика и стажантите да придобиват опит в единството на вътрешния европейски пазар и в обмена на опит и високи постижения;
- кампания за **единен европейски пазар**, за да се увеличи присъствието на **Европа като такава** на световните пазари, особено на азиатските и американските, с активното участие на Европейската служба за външна дейност;
- необходима е и кампания, фокусирана върху съответните особености в сектора на услугите от чувствителен характер, в европейска рамка за съгласуваност.

4.2. Комитетът счита, че преди да се пристъпи към нови законодателни инициативи, би трябвало да се даде приоритет на: механизми за ефективно въвеждане и прилагане на съществуващите правила посредством въвеждане на динамична система за събиране на информация; по-добра оценка на въздействието с цел както откриване на нарушенията, така и набеязване на нови мерки, които да бъдат предложени за по-добро изграждане на единния пазар. При това следва да се обсъди до каква степен чрез дерегулирането могат да бъдат изпълнени преследваните цели (прогноза).

4.3. ЕИСК счита за важно да се извърши качествен подбор на правилата за защита на потребителите, за да се гарантира пропорционалност, прозрачност, ефективност и реална европейска добавена стойност.

4.4. Комитетът счита за приоритет утвърждаването на клаузите за взаимно признаване, чрез анализ на отделните случаи с цел насърчаване и подобряване на свободния поток на стоки и услуги.

4.4.1. За тази цел е препоръчително да бъдат изготвени правила, някои от които, в определени случаи, биха могли да бъдат включени в 29-и режим, с позоваване на най-добрия опит, натрупан от отделните държави.

4.5. ЕИСК подкрепя развитието на услуги в производствените сектори чрез действия, които гарантират нови бизнес модели за съвместното предоставяне на стоки и услуги. По-доброто транспониране на Директивата за услугите и една по-ясна и получила одобрение формулировка на правилата за прилагане биха могли да гарантират приложения, съвместими с техническите и регулаторните стандарти за качество.

4.6. Комитетът изразява задоволство, че в съобщението на Комисията има глава за икономиката на споделянето. Комитетът вече прие няколко становища по тази тема⁽⁸⁾, а понастоящем изготвя проучвателно становище по искане на нидерландското председателство и две становища по собствена инициатива по въпроси, свързани с новите тенденции в потреблението.

4.6.1. ЕИСК счита, че икономиката, основаваща се на сътрудничеството, позволява да се отбележи значителен напредък към постигането на по-етична икономика, основана на европейски ценности, което ще помогне на потребителите да възприемат етични модели на потребление.

4.6.2. В някои отношения икономиката на сътрудничеството предполага концептуална трансформация на разбирането за труда и има голям потенциал за създаване на нови работни места. Тя има и иновативни предимства в екологичен план.

4.6.3. ЕИСК може да допринесе за обсъжданията в Комисията по въпроса и вече предложи постоянна структура, която да задълбочи съответните аспекти.

4.7. Според ЕИСК трябва да се използва целият потенциал на икономиката на сътрудничеството, като същевременно се внесе по-голяма яснота в правилата, които следва да се прилагат спрямо предоставените от нея услуги, въз основа на стабилно отчитани данни за фактическата реалност в цяла Европа. При всяко законодателно действие, което трябва да бъде предприето, трябва да се отчита необходимостта да се гарантират равнопоставени условия на конкуренция за всички участници на пазара. В този контекст следва да бъдат гарантирани и високите европейски стандарти за трудово право, социална закрила и защита на потребителите.

4.8. Според Комитета е необходимо да се преодолеят пречките пред свободното движение на услугите, като се постави акцент върху търговските услуги, строителството, туризма и търговията на дребно, както и върху услугите за предприятията: държавите членки трябва по-добре да развият информационните услуги относно националните стандарти, които засягат трансграничното предоставяне на услуги, и да обосновават всички правила или допълнителни изисквания, налагани на доставчиците на услуги без дискриминация, като уведомят Комисията. ЕИСК призовава Комисията да предприеме мерки, за да унифицира и подобри резултатите на „единните звена за контакт“, като подобри връзките между съществуващите инструменти⁽⁹⁾.

4.9. ЕИСК счита, че укрепването на процедурите в случай на нарушение е от основно значение за гарантирането на култура на спазване на правилата на равнището на ЕС и коректното им транспониране в различните национални действителности: държавите членки трябва да възприемат тази култура включително чрез стриктно централизирано следене на прилагането; по-бързи процедури при нарушение на европейско равнище в случай на необходимост; а също така и по-ясно сътрудничество и партньорство между Комисията и националните администрации.

4.10. Според ЕИСК инициативите по отношение на МСП, стартиращите предприятия и подкрепата на иновациите и цифровите приложения следва да заемат по-важно място в предложената пътна карта, тъй като са от съществено значение за растежа и повишаването на заетостта в Съюза. Във връзка с това трябва да се обмислят възможностите за даване на „втори шанс на предприемачите“.

4.11. ЕИСК приканва Комисията да обърне максимално внимание на надлежното и навременно транспониране от държавите членки на новите директиви за обществените поръчки⁽¹⁰⁾ предвид факта, че този сектор представлява около 20 % от БВП на ЕС.

4.12. Различните форми на предприятия в ЕС се дължат на разнообразното историческо развитие на нашия континент. Сред различните форми икономиката на сътрудничеството се откроява и придобива все по-голямо значение, тъй като е в състояние да отговори на нуждите на обществото на разумни цени и включва различни форми на заетост и предприемачество.

4.13. Комитетът призовава Европейската комисия да насърчава социалната икономика, включително и посредством план, и да премахне конкретните пречки, които затрудняват дейността на социалните предприятия, като не им позволяват да се възползват пълноценно от потенциала на единния пазар.

⁽⁸⁾ ОВ С 177, 11.6.2014 г., стр. 1; ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 26; ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 23.

⁽⁹⁾ SOLVIT, RAPEX, звената за контакт относно продукти и др.

⁽¹⁰⁾ Директиви 2014/23/ЕС, 2014/24/ЕС и 2014/25/ЕС.

4.14. Европейската стандартизация трябва все повече да спомага, посредством приноса на социалните партньори и заинтересованите страни, за допълването и обогатяването на протичащите в световната икономика процеси, както за да внесе добавената стойност, която ни отличава като социална пазарна икономика, така и за насърчаване на европейската икономика в процесите на глобализация.

4.14.1. Желателно е културата на европейската стандартизация в глобалните процеси на стандартизация да присъства по-силно и да има и по-голяма тежест.

5. Специфични бележки

5.1. Потребители и граждани

5.1.1. Европейските потребители все по-ясно осъзнават, че правителствата на държавите членки, водени често от силни икономически интереси, издигат все повече преки и косвени бариери пред свободното движение на хора, стоки, услуги и капитали.

5.1.2. Застраховането на стоки, услуги и отговорности трябва да функционира свободно във всички държави от ЕС.

5.1.3. Не е създадена обща електронна система между държавите, която да хармонизира и опрости пътните такси за частни и търговски превозни средства.

5.1.4. Системата за технически прегледи на моторни превозни средства не е хармонизирана и достъпна за гражданите във всяка една държава.

5.1.5. Електрическите контакти, все по-полезни на европейските граждани, все още не са стандартизирани.

5.1.6. Размерите на дрехите и обувките също са различни в твърде много държави.

5.1.7. ЕИСК изразява желание за широкообхватни действия за повишаване на осведомеността на потребителите относно ползите от решителни стъпки в посока използване на потенциала на общите стандарти в рамките на единния пазар.

5.1.8. ЕИСК призовава Комисията да представи предложение за хармонизиране на информацията за гражданите относно мебелите за обзавеждане.

5.2. Лица с увреждания

5.2.1. Категорията на хората с увреждания, в която попада 15 % от населението на Европа, се сблъсква с допълнителни пречки, които ѝ пречат да се възползва от свободите, залегнали в рамките на единния пазар. ЕИСК приветства неотдавнашното представяне от страна на Европейската комисия на Европейския акт за достъпност, който има за цел да подобри достъпността на стоките и услугите.

5.3. Професии

5.3.1. ЕИСК подкрепя необходимостта от създаване на обща регулация за свободните професии, валидна във всички европейски държави, и смята, че обхватът на Европейската професионална карта трябва да бъде разширен до всички възможни категории, като се зачита съдържанието на европейската директива относно професионалните квалификации.

5.4. Патенти

5.4.1. Системите за защита на интелектуалната собственост страдат, особено от гледна точка на МСП, от недостатъци и липса на яснота относно съвместното съществуване на единните и националните патенти и допълнителните национални сертификати за защита.

5.4.2. ЕИСК е съгласен с необходимостта от създаване на единен съд, в състояние да гарантира единна юрисдикция по отношение на процесите, свързани с патентите.

5.4.3. ЕИСК подкрепя предложението на Комисията издаването на единния патент за допълнителните сертификати за защита да се прехвърли на равнището на ЕС.

5.5. **Обществени поръчки**

5.5.1. Що се отнася до обществените поръчки, ЕИСК изразява желание да бъдат създадени система за събиране на данни и нови инструменти за анализ, които да са в състояние да откриват проблеми и нередности.

5.5.2. Би могло да се окаже много полезно да се въведат европейски регистри на обществените поръчки с цел засичане на аномалии в процесите на възлагане на обществени поръчки.

5.5.3. ЕИСК е съгласен със създаването на доброволен механизъм за предварителна оценка на аспектите, свързани с възлагането на обществени поръчки за някои големи инфраструктурни проекти.

5.6. **Solvit**

5.6.1. ЕИСК призовава Комисията да разшири правомощията и влиянието на SOLVIT с цел спазване на правилата на единния пазар от държавите членки, които, в последно време, обръщат голямо внимание на силно националистичните уклони.

5.6.2. ЕИСК отбелязва, че културата за реализирането на единния пазар все още е слаба, а нарушаващите я национални действия, които не позволяват пълното му осъществяване, са твърде много.

Брюксел, 16 март 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно проспекта, който следва да се публикува при публично предлагане или допускане на ценни книжа до търгуване“

[COM(2015) 583 final]

(2016/C 177/02)

Докладчик: г-жа Милена АНГЕЛОВА

На 15 януари 2016 г. Съветът и на 18 януари 2016 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно проспекта, който следва да се публикува при публично предлагане или допускане на ценни книжа до търгуване“

[COM(2015) 583 final].

Секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 март 2016 г.

На 515-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 март 2016 г. (заседание от 16 март 2016 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 158 гласа „за“, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК твърдо подкрепя настоящото предложение за регламент, както и използвания в него подход — да се опростят и оптимизират изискванията за проспекта, който се публикува, когато се предлагат ценни книжа на регулираните пазари, за да стане по-разходооефективен и по-полезен за инвеститорите от гледна точка на информацията, която съдържа. Комитетът оценява по-голямата правна яснота, която форматът на регламент, а не на директива, носи в този случай на емитентите, на инвеститорите и на всички заинтересовани страни, тъй като това ще повиши доверието и увереността на инвеститорите и ще насърчи изграждането на съюз на капиталовите пазари (СКП).

1.2. ЕИСК приветства специалното внимание, отделено на възстановяването на доверието на инвеститорите, одобрява предприетите във връзка с това конкретни действия и подкрепя принципа, че превръщането на проспектите в по-лесно разбираеми и насочени към конкретното положение на емитента има двойно предимство — намалява разходите и прави проспекта по-добре съобразен с нуждите на потенциалните инвеститори. Освен това според ЕИСК възможността всички проспекти в рамките на ЕС да бъдат на разположение в достъпна и лесна за ползване обща база данни предоставя сериозен допълнителен стимул за развитието на капиталовите пазари в Европа, за подобряване на доверието на инвеститорите и за развитието на по-разнообразни финансови продукти.

1.3. Предложението за регламент е ясно насочено към намаляване на административната тежест при изготвянето на проспект за всички емитенти, по-специално за МСП, редовните емитенти на ценни книжа и вторични емисии, и поради това заслужава подкрепата на ЕИСК. Усилията да се направи проспектът по-полезен инструмент за оповестяване за потенциалните инвеститори и да се постигне по-голямо сближаване между правилата на ЕС за проспектите и други правила на ЕС за оповестяването също заслужават похвала.

1.4. С цел да се гарантира, че предложението за регламент ще постигне своите заявени цели, е необходимо всички заинтересовани страни активно да участват в процеса на изготвяне на законодателството от ниво 2, както и на задълбочена качествена оценка на въздействието, която ще се извърши две години след влизането в сила на регламента. ЕИСК е особено заинтересован активно да участва в тези консултации.

1.5. ЕИСК настоятелно призовава Комисията да поясни някои неясни въпроси, които могат да повлияят на въздействието на предложението за регламент, и да избягва всяко положение, при което свободата на преценка, оставена на държавите членки, може да допринесе за създаването на ненужна и несъразмерна тежест за емитентите или да се отрази на яснотата на информацията, предназначена за инвеститорите. Затова настоятелно препоръчва Европейският орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП), като използва своите правомощия, с цел да уеднакви надзорните практики в държавите членки, да вземе под внимание позициите не само на местните регулаторни органи, но и на местните заинтересовани страни, включително и на пазарните участници.

2. Предложението на Европейската комисия

2.1. Реформата на законодателството в областта на публикуването на проспекти за публично предлагане на ценни книжа е част от третия стълб на Инвестиционния план за Европа⁽¹⁾, насочен към подобряване на бизнес средата и представлява основен елемент от изграждането на съюз на капиталовите пазари⁽²⁾.

2.2. Предложението за регламент идва в резултат от дългогодишните усилия на Европейската комисия за подобряване на правната уредба в областта на оповестяването на информация при емитирането на ценни книжа. Следователно елементите на предложението следва да се оценяват със задна дата, като се взема под внимание постигнатият вече напредък на различните етапи от това начинание.

2.2.1. Директива 2003/71/ЕО на Европейския парламент и на Съвета⁽³⁾ замени две по-ранни директиви относно подробностите от проспекта (1980 г.)⁽⁴⁾ и проспектите (1989 г.)⁽⁵⁾, които бяха сериозно критикувани от заинтересованите страни, защото позволяваха силно различаващи се практики в Съюза и се основаваха на система за взаимно признаване при значителна свобода на преценка от страна на органите на приемащата държава членка. Тя въведе също така за първи път принципа на „единния паспорт“.

2.2.2. Направеният през 2010 г. преглед на Директива 2003/71/ЕО на Европейския парламент и на Съвета показва, че въпреки постигнатия известен напредък, тя все още не предлага необходимата правна яснота, не е достатъчно ефективна и ефикасна и не предлага необходимия баланс между пазарна ефикасност и защита на инвеститорите. Това доведе до заменянето ѝ с Директива 2010/73/ЕС на Европейския парламент и на Съвета⁽⁶⁾.

2.2.3. Въздействието на Директива 2010/73/ЕС беше оценено три години след влизането ѝ в сила. Резултатите от оценката ясно показаха, че директивата не е произвела очакваните резултати (например по отношение на резюметата на проспектите), не е достатъчно амбициозна (по отношение на съразмерността на оповестяването на информация) и не съдържа мерки, за да отговори на всички очаквания на заинтересованите страни.

⁽¹⁾ COM(2014) 903 final.

⁽²⁾ COM(2015) 468 final. Планът за действие за съюз на капиталовите пазари представлява подробна и амбициозна програма от мерки за укрепване на ролята на пазарното финансиране в европейската икономика.

⁽³⁾ Директива 2003/71/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 4 ноември 2003 година относно проспекта, който следва да се публикува, когато публично се предлагат ценни книжа или когато се допускат ценни книжа до търгуване, и за изменение на Директива 2001/34/ЕО (ОВ L 345, 31.12.2003 г., стр. 64).

⁽⁴⁾ Директива 80/390/ЕИО на Съвета от 17 март 1980 г. относно съгласуване на изискванията за изготвянето, разглеждането и разпределението на регистрационните данни, които подлежат на публикуване във връзка с допускането на ценни книжа до официална регистрация на фондова борса (ОВ L 100, 17.4.1980 г., стр. 1).

⁽⁵⁾ Директива 89/298/ЕИО на Съвета от 17 април 1989 г. относно координиране на изискванията за изготвянето, разглеждането и разпределението на подробностите от проспекта, които следва да бъдат публикувани, когато публично се предлагат прехвърлими ценни книжа (ОВ L 124, 5.5.1989 г., стр. 8).

⁽⁶⁾ Директива 2010/73/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 година за изменение на Директива 2003/71/ЕО относно проспекта, който следва да се публикува, когато публично се предлагат ценни книжа или когато се допускат ценни книжа до търгуване, и за изменение на Директива 2004/109/ЕО относно хармонизиране изискванията за прозрачност по отношение на информацията за издателите, чиито ценни книжа са допуснати за търгуване на регулиран пазар (ОВ L 327, 11.12.2010 г., стр. 1).

2.2.4. Предложението за регламент съдържа множество нови моменти и мерки и може да бъде оценено като основна стъпка напред за по-добро и ефективно регулиране на публичните емисии и за предоставяне на ефективна възможност на емитенти и на инвеститори за действия в рамките на ЕС.

2.3. Основната цел на предложението е да се даде възможност на фирмите да набират капитал в рамките на ЕС по-лесно и при по-малки разходи, посредством еднократно одобрение от регулаторен орган само в една държава членка (обикновено в държавата по произход), като същевременно се гарантира достатъчна и достоверна информация на инвеститорите.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК подкрепя напълно инициативата на Европейската комисия да опрости съставянето и процедурите по публикуване на проспекти, когато публично се предлагат ценни книжа или когато се допускат ценни книжа до търгуване на регулиран пазар, намиращ се или действащ в държава членка, като ги направи по-разходоефективни и по-полезни за инвеститорите от гледна точка на информацията, която се съдържа в тях. ЕИСК вече изрази подкрепата си за същите тези принципи в становището си относно Директива 2003/71/ЕО ⁽⁷⁾.

3.2. ЕИСК подчертава значението на възвръщането на доверието на инвеститорите и във връзка с това приветства специалното внимание, отделено на инвеститорите в проекта на регламент. Той одобрява предприетите в това отношение конкретни действия и подкрепя целта да се превърнат проспектите в по-лесно разбираеми и насочени към конкретното положение на емитента, което има двойно предимство — намалява разходите и увеличава важността на проспекта за потенциалните инвеститори. Той също така оценява подобряването в структурирането на рисковите фактори в проспекта.

3.3. ЕИСК подкрепя напълно и одобрява изразеното от Комисията виждане, че трябва да се предприемат действия, които да подобрят положението на емитентите, като се намали административната тежест при извършване на публично предлагане на ценни книжа, тъй като понастоящем МСП са затруднени в това отношение поради огромното количество документация, която се изисква, и свързаните с това високи разходи. Комитетът счита, че очакваните икономии на време и разходи за емитентите, посочени в оценката на въздействието на предложението за регламент (около 175 милиона евро годишно) допълнително ще допринесат за повишаване на конкурентоспособността на предприятията в ЕС.

3.4. ЕИСК смята, че възможността всички проспекти в рамките на ЕС да бъдат достъпни в обща база данни предполага сериозен допълнителен стимул за развитието на капиталовите пазари в Европа, за подобряване на доверието на инвеститорите и за разработването на по-разнообразни финансови продукти. За да бъде действително ефективна, тази база данни трябва да бъде разработена по удобен за потребителите начин с формати, които позволяват лесен достъп и използване на информацията.

3.5. ЕИСК приветства изискването за оповестяване на по-малка като обем и стандартизирана като съдържание информация, което ще доведе и до оптимизиране на работата на съответните администрации, а оттам — до намаляване на разходите, свързани с осъществяването на тяхната дейност.

3.6. ЕИСК приветства избора на законодателен инструмент и решението тази област да се регулира посредством регламент, а не директива. Регламентът, като единен набор от разпоредби, директно приложими от всички държави членки, премахва свободата на преценка, съществувала до момента при транспонирането на директивата ⁽⁸⁾ в националните законодателства на държавите членки. Приемането на регламент осигурява единство и цялост на вътрешния пазар, намалява различията и разпокъсаността на законодателните разпоредби, действащи в рамките на ЕС, и спомага за постигането на съюз на капиталовите пазари. Подобен подход ще улесни съществено и инвеститорите, на които няма да се налага да изучават различните национални законодателства, когато вземат решение за инвестиции в чужбина.

⁽⁷⁾ Становище на ЕИСК относно Директива 2010/73/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 година за изменение на Директива 2003/71/ЕО относно проспекта, който следва да се публикува, когато публично се предлагат ценни книжа или когато се допускат ценни книжа до търгуване, и за изменение на Директива 2004/109/ЕО относно хармонизиране изискванията за прозрачност по отношение на информацията за издателите, чиито ценни книжа са допуснати за търгуване на регулиран пазар (ОВ С 347, 18.12.2010 г., стр. 79).

⁽⁸⁾ Директива 2010/73/ЕС.

3.7. Предвид историческия преглед на развитието на законодателството в ЕС в областта на проспектите и установената необходимост от непрекъснатото му усъвършенстване, ЕИСК приветства заявеното още на етапа на предложение за регламент намерение на Комисията да извърши оценка на действието на регламента след влизането му в сила, както и, по-конкретно, че тя е разписала параметрите, по които ще бъде извършена тази оценка. Комитетът обаче счита, че пет години е твърде дълъг срок, в който да се чака извършването на една толкова важна оценка, и настоява той да бъде значително скратен — до две години след влизане на регламента в сила. Това ще даде възможност за по-бърз преглед на последиците от предлагания регламент и за предприемане на коригиращи действия, ако е необходимо. ЕИСК препоръчва да се извърши качествена, задълбочена оценка в допълнение към заявените количествени параметри, включително качествена, задълбочена оценка, насочена и към анализи за това как и доколко набраният посредством облекчаване на изготвянето на проспектите капитал е подобрил конкурентоспособността на фирмите и доколко е спомогнал за насърчаването на капиталовите пазари в държавите членки — и как това се е отразило върху цялостния бизнес климат в тях. От съществено значение е също така да се оцени дали държавите членки са свръхрегулирали изпълнението на регламента, прилагайки разпоредбите му в области, в които имат свобода на преценка при адаптирането им.

4. Специфични бележки

4.1. Повишаването на прага за емисии, над който се изисква публикуването на проспект, до 500 000 евро⁽⁹⁾ представлява стъпка във вярната посока за опростяване на административните процедури с оглед подобряване на достъпа на МСП до финансиране. От друга страна, правото на държавите членки да изискват съответни форми за оповестяване на информация за подобни емисии⁽¹⁰⁾ не трябва да води до допълнителни административни пречки и свръхрегулиране⁽¹¹⁾ и следва да бъде включено като елемент в оценката на въздействието, която ще се извърши след влизането на регламента в действие. ЕИСК вижда потенциални рискове в това отношение и приканва Комисията да разгледа този въпрос по-подробно при оценката на въздействието.

4.2. ЕИСК изцяло подкрепя специалното внимание, отделено от Комисията, на даването на точно определение на „МСП“ и споделя мнението, че може да бъде необходимо допълнително коригиране на това определение⁽¹²⁾. Комитетът вече сигнализира за необходимостта от даване на единно, актуализирано и по-точно определение в редица от последните си становища⁽¹³⁾.

4.2.1. ЕИСК подкрепя определението, използвано в проекта на регламент (член 2, параграф 1, буква е), въвеждащо изискването за едновременно изпълнение на поне два от трите критерия, заложили в Препоръка 2003/361/ЕО на Европейската комисия⁽¹⁴⁾. Този подход следва да се възприеме по-широко и да залегне във всички законодателни предложения на Европейската комисия, както и в законодателствата и в административната практика на държавите членки.

⁽⁹⁾ Член 1, параграф 3, буква г) от предложението за регламент.

⁽¹⁰⁾ Член 3, параграф 2 от предложението за регламент.

⁽¹¹⁾ В съобщението си „По-добро регулиране за постигането на по-добри резултати — Програма на ЕС“ (COM(2015) 215 final, стр. 7) Комисията дава следното определение за „свръхрегулиране“: „Държавите членки също често надхвърлят стриктния минимум, изискван от законодателството на ЕС, когато транспонират това законодателство на национално равнище (свръхрегулиране)“. Комисията добавя в същия параграф, че „Това може да увеличи ползите, но може да създаде и допълнителни излишни разходи за предприятията и публичните органи, които погрешно се асоциират със законодателството на ЕС.“

⁽¹²⁾ Член 2, параграф 1, буква е) от предложението за регламент.

⁽¹³⁾ Становище на ЕИСК относно „Зелена книга — изграждане на съюз на капиталовите пазари“ (ОВ С 383, 17.11.2015 г., стр. 64), информационен доклад на ЕИСК относно „Достъп до финансиране за МСП“ EESC-2014-06006-00-00-RI-TRA и становище на ЕИСК относно „Семейният бизнес в Европа като източник на подновен растеж и работни места“ (ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 8). В тях се призовава ЕК да прецизира определението за МСП, така че то да отразява по-добре разнообразието на дружества в Европа, както и необходимостта от стандартизиране на различните определения, посочени понастоящем в Препоръка на ЕК 2003/361/ЕО (която в общи линии преповтаря Препоръка на ЕК 96/280/ЕО от 1996 г. и е изключително остаряла и не отчита разширяването на ЕС) и в Директива 2014/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. относно пазарите на финансови инструменти, както и Директива 2013/34/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. относно годишните финансови отчети, консолидираните финансови отчети и свързаните доклади на някои видове предприятия (разминаванията в определението, предлагано от двете директиви, са разглеждани в настоящото предложение за регламент).

⁽¹⁴⁾ Член 2, параграф 1, буква е) от предложението за регламент. На практика първоначалното определение на МСП, заложило в Препоръка 96/280/ЕО, изисква едновременно изпълнение на два от трите критерия. Препоръка 2003/361/ЕО обаче след това дава възможности за действия по преценка на компетентните органи „в интерес на административното опростяване ... да използват само един критерий — числеността на персонала — за изпълнението на някои от техните политики“ (съображение 7), което води до изключване от обхвата на определението на голяма част от дружествата, които биха отговаряли на условията, ако се използват едновременно два от трите критерия, както е в първоначалното определение.

4.2.2. Комитетът също така оценява като изключително положително повишаването на прага от 100 на 200 млн. евро при дефинирането на „дружества с намалена пазарна капитализация“⁽¹⁵⁾, като се възприема определението в Директива 2014/65/ЕС⁽¹⁶⁾ и се преодолява разликата между това и определението в Директива 2003/71/ЕО⁽¹⁷⁾.

4.3. Предоставянето на възможност за публикуване на „доброволни проспекти“⁽¹⁸⁾ предлага допълнителна гъвкавост на емитентите и улеснява достъпа до капиталовите пазари в ЕС.

4.4. Разпоредбите, които улесняват последваща препродажба на ценни книжа⁽¹⁹⁾, са много положителен нов елемент.

4.5. Предложеното изключително подробно описание на обобщението на проспекта⁽²⁰⁾ значително облекчава тежестта за емитентите, преодолявайки недостатъка, установен в Директива 2010/73/ЕС в резултат на направената оценка. Изискването за включване само на важна и съществена информация облекчава както емитентите, така и инвеститорите, като им предоставя възможност по-лесно да се ориентират в предоставените данни и да сравняват проспектите на различните емитенти. Комитетът приканва Комисията да гарантира, че гражданската отговорност се прилага за всички случаи.

4.6. Предвидената възможност за изготвянето на основен проспект при емитирането на недялови ценни книжа предлага гъвкавост за допълнителна категория емитенти.

4.7. Универсалният регистрационен документ е възможност⁽²¹⁾, която може да се оползотвори, тъй като чувствително намалява административните бариери за редовните емитенти, като по този начин улеснява достъпа им до капиталовия пазар.

4.8. Положителна оценка и подкрепа заслужават и специалните режими на оповестяване⁽²²⁾, които също облекчават дружествата при публикуването на информация и улесняват инвеститорите при нейната обработка.

4.9. ЕИСК силно приветства факта, че на Европейския орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП) ще бъде възложено разработването на определени регулаторни и приложни технически стандарти. Такива са например указанията за по-ясното третиране на рисковите фактори и разпределението им в подходящи категории с поставяне на ударението върху специфичните рискове, за сметка на общите рискове, както и списъците за разширяване на оповестяваната информация, която може да се включи в проспекта чрез препратка. Това ще подпомогне процеса на интеграция в областта на капиталовите пазари.

4.10. ЕИСК предлага да се включат и предложения, насочени към по-голямо стандартизиране на процедурите за разглеждане и преразглеждане на проспекти в случай на временен и постоянен отказ за публикуване. В много случаи съществуват множество процедури на връщане и повторно представяне преди регулаторната институция да вземе окончателното решение. Това води до ненужно забавяне, което може да бъде доста скъпо за емитента в сравнение с положението, когато всички препоръки на регулаторния орган се представят едновременно. Затова счита, че ще бъде конструктивно за изграждането на съюз на капиталовите пазари, ако ЕОЦКП разработи единни за държавите членки правила за сроковете и форматите за конкретни указания към потенциалните емитенти за отстраняване на недостатъци в проекта на проспект. По този начин емитентите и особено МСП ще бъдат улеснени да подготвят своите проспекти и същевременно ще се създаде по-еднообразна среда за тях, като ще намалят основанията за регулаторна преценка.

⁽¹⁵⁾ Член 2, параграф 1, буква е), второ тире от предложението за регламент.

⁽¹⁶⁾ Член 4, параграф 1, точка 13 от Директива 2014/65/ЕС.

⁽¹⁷⁾ Член 2, параграф 1, буква у) от Директива 2003/71/ЕО.

⁽¹⁸⁾ Член 4 от предложението за регламент.

⁽¹⁹⁾ Член 5 от предложението за регламент.

⁽²⁰⁾ Член 7 от предложението за регламент.

⁽²¹⁾ Член 9, във връзка с член 10, параграф 2, член 11, параграф 3, член 13, параграф 2 и член 19, параграф 5 от предложението за регламент.

⁽²²⁾ Членове 14 и 15 от предложението за регламент.

4.1.1. Комитетът подкрепя също така и практиката да се разреши доброволна част в проспекта, в която дружествата ще могат да съобщават на инвеститорите допълнителна фактологично вярна нефинансова информация по въпроси като опазване на околната среда, производствени практики, участие в социални програми и т.н. Тази информация е особено важна за големи публични дружества, които са водещи в корпоративната социална отговорност в съответствие с искането проспектът да е точен, ясен и пълен.

4.1.2. ЕИСК отправя следните препоръки за усъвършенстване на приложенията към предложението за регламент:

4.1.2.1. Разделите за рисковете следва да бъдат по-конкретни: в документа за регистрацията следва да се разграничат рисковете за дружеството от рисковете за неговата стопанска дейност (приложение II, II.B., стр. 5).

4.1.2.2. За избягване на дублиране на информация в обявата за ценни книжа следва да се обхванат само рисковете, свързани с ценните книжа (приложение III, III.B, стр. 8).

4.1.2.3. В обявата за ценни книжа следва да отпадне представянето на самоличността на директорите, висшия ръководен състав, консултантите, одиторите и определена друга информация (приложение III, I, стр. 8), тъй като тази информация се съдържа в регистрационния документ, освен ако няма акционери, емитиращи ценните книжа.

4.1.2.4. Уставът на емитента може да бъде предоставен като отделен документ, на който проспектът може да се позовава.

4.1.2.5. ЕИСК препоръчва да се намали срокът за одобряването на проспектите на нередовните емитенти и да се скъси периодът за отговор от регулаторния орган, когато се правят изменения. Тези срокове следва да бъдат по-кратки от първоначално предложените. Следва също да е възможно да се представят само коригирани части от проспекта в отговор на забележките и да се намали броят на хартиените копия чрез въвеждане на електронен вариант на проспекта и неговите приложения.

4.1.2.6. ЕИСК приканва Комисията да предостави разумен период, който да даде възможност прилагането на новите разпоредби да протече гладко и да позволи на пазарите и на емитентите да се адаптират към съответните промени.

5. Нерешени въпроси

5.1. Някои въпроси, които могат да повлияят на въздействието на предлагания регламент, не са достатъчно детайлно изяснени, и ЕИСК препоръчва те да бъдат разгледани по-обстойно.

5.1.1. Въведено е ограничение от 500 000 евро за предлагането на ценни книжа, като ако стойността на емисията е под този праг⁽²³⁾, проспект няма да се изисква. В този случай националните регулаторни органи могат по собствена преценка да предвидят емитентите да направят „подходящи форми на оповестяване“. ЕИСК препоръчва съдържанието на тези „подходящи форми“ да бъде определено предварително, за да се избегне възможността за нееднакво третиране на тези емитенти в различните държави членки на ЕС, и тези форми да бъдат по-опростени от проспекта.

5.1.2. Освен това е предвидена възможност националните регулаторни органи да освобождават от разпоредбите на регламента по отношение на хармонизирания проспект всички емисии в размер от 500 000 евро до 10 000 000 евро, при положение че освобождаването се отнася само за предложението в рамките на съответната държава членка и не се изисква „паспортизиране“ на проспекта. Във връзка с това ЕИСК счита, че колкото по-големи са възможностите за преценка от страна на националния регулаторен орган, толкова по-голяма е вероятността от нееднакво третиране на еднакви категории емитенти от националните законодателства на различните държави членки. Това помага и да се избегнат евентуални нежелани последици от по-ниски нива на защита на потребителите. Предвид това обстоятелство, ЕИСК счита, че в известна степен тук би следвало да бъде ограничено правото на преценка на национално равнище. За да се доразработи идеята още малко, ЕИСК приканва Комисията да анализира дали горепосоченото освобождаване на всички емисии на стойност между 500 000 евро и 10 000 000 евро не би било вредно особено за МСП в контекста на СКП. Комитетът приканва Комисията, в зависимост от заключенията на подобен анализ, да преосмисли дали това освобождаване следва да се запази или е по-добре да отпадне.

⁽²³⁾ Член 1, параграф 3, буква г) от предложението за регламент.

5.1.3. Делегираните актове по смисъла на член 42 от предложения регламент следва да бъдат задълбочено обсъдени с всички заинтересовани страни преди окончателното им приемане. ЕИСК е особено заинтересован активно да участва в консултациите за разработване на законодателството от ниво 2.

5.1.4. Аналогично, ЕОЦКП, използвайки своите правомощия, с цел да уеднакви надзорните практики в държавите членки, следва да взема предвид позициите не само на местните регулаторни органи, но и на местните заинтересовани страни, включително и участниците на пазарите.

5.1.5. Тъй като за емисии под 500 000 евро не е необходим проспект и те са извън приложното поле на регламента, ЕИСК препоръчва ЕК или ЕОЦКП да предоставят на държавите членки препоръки как да поясняват статута на емитентите — МСП, на които не е позволено да търгуват на регулираните пазари, а търгуват чрез многостранни системи за търговия или чрез платформи за колективно финансиране. Тези препоръки следва да обхващат и въпроса дали такива дружества трябва да се считат за публични или частни дружества и каква ще бъде надзорната уредба за тях.

5.1.6. ЕИСК обръща внимание на текста на член 25, параграф 2, в който се говори за „езика, който е обичаен в областта на международните финанси“, и уточнява, че това трябва да бъде един от официалните езици на ЕС и възприет от страната домакин.

5.1.7. Би било целесъобразно в член 7 относно резюмето на проспекта, съдържащо информация за инвеститорите, да бъдат включени специални предупреждения относно рисковете, свързани с инвестициите.

Брюксел, 16 март 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейската централна банка — План за установяване на по-плотено външно представителство на еврозоната на международните форуми“

[COM(2015) 602 final]

и

„Предложение за решение на Съвета за определяне на мерки за постепенно установяване на единно представителство на еврозоната в Международния валутен фонд“

[COM(2015) 603 final — 2015/0250 (NLE)]

(2016/C 177/03)

Докладчик: г-н Petr ZAHRADNÍK

На 11 ноември 2015 г. Европейската комисията реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейската централна банка — План за установяване на по-добре съгласувано външно представителство на еврозоната на международните форуми“

[COM(2015) 602 final]

и

„Предложение за решение на Съвета за определяне на мерки за постепенно установяване на единно представителство на еврозоната в Международния валутен фонд“

[COM(2015) 603 final — 2015/0250 (NLE)].

Секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 март 2016 г.

На 515-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 март 2016 г. (заседание от 17 март 2016 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 204 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки (предложения)

1.1. Основното общо заключение е, че ако еврозоната възнамерява да бъде по-активна, ефективна и видима в международните финансови институции, тя трябва да укрепи външното си представителство. Това ще ѝ даде възможност да повиши своята относителна тежест в международните финансови институции и да засили позициите си на международните финансови пазари. ЕИСК е заявил позицията си по този въпрос още преди Европейската комисия да публикува разглежданите документи⁽¹⁾.

1.2. ЕИСК е съгласен също и с логиката, използвана в двата документа, а именно, че след значителното укрепване на вътрешното управление на еврозоната (особено в периода 2009 — 2014 г.) е целесъобразно да се използва постигнатият напредък, за да се подобри представителството на зоната в световната икономика. По този начин следва да се даде израз на политическия стълб, който осигурява балансираните връзки и последователност между вътрешното сближаване и външните нужди на функционирането на еврозоната и който също така води към сближаването на модела на икономическите политики на всяка от държавите, които са нейни членки.

1.3. ЕИСК е съгласен също така, че укрепването на външното представителство на еврозоната в рамките на Международния валутен фонд (МВФ) трябва да бъде приоритет. Редица причини обуславят този избор, първата от които е доминиращата роля на МВФ в глобалното икономическо управление и разработването на икономическите политики, както и практическото му участие през последните години в спасителни програми за редица държави — членки на Европейския съюз.

⁽¹⁾ Становище по собствена инициатива на ЕИСК относно „Завършване на изграждането на ИПС — политическият стълб“ (ОВ С 332, 8.10.2015 г., стр. 8).

1.4. При все това ЕИСК счита, че предложеното засилено външно представителство на ЕС или на еврозоната представлява първият етап от цялостното разгръщане на този подход, който ще бъде последван от също толкова подробен сценарий по отношение на други институции, които са от значение например за постигането на целите на банковия съюз и съюза на капиталовите пазари — например Банката за международни разплащания (БМР) или ОИСР. ЕИСК предлага Европейската комисия, при запазване на приоритетната тежест на МВФ в стратегията ѝ за укрепване на външното представителство на еврозоната, да разработи и сценарии за укрепване и усъвършенстване на отношенията с други релевантни международни институции, като специално вземе под внимание съответните им области на компетентност.

1.5. ЕИСК в общи линии е съгласен с крайната цел за единно представителство в МВФ до 2025 г., така както е отразена в предложението относно външното представителство на еврозоната, както и със сценария за постигането на тази цел. ЕИСК подкрепя и призова на Европейската комисия за постигане на консенсус между Европейския парламент и Съвета, който да позволи на Съвета да приеме полезно за всички решение относно предложениния подход.

1.6. Във връзка с това ЕИСК препоръчва същевременно ясно и отчетливо разграничаване на ролите на външното представителство на еврозоната, от една страна, и координираното им свързване с ролите на Европейския съюз като цяло, от друга страна, с цел да се запази целостта на единния пазар. ЕИСК счита, че предложеното представителство на еврозоната в МВФ се отнася също и за области, които по същество и съдържание не са ограничени само до еврозоната, а са от изключително значение за целия ЕС и всички негови държави членки. В същото време ЕИСК препоръчва в рамките на действията, свързани с външното представителство на еврозоната, да се вземе предвид и въпросът за бъдещото ѝ разширяване. Съществуването на подобна координация може да бъде допълнително основание и мотив за вземане на решението относно готовността на дадена държава членка да влезе в еврозоната.

1.7. ЕИСК изразява съгласие с основните елементи на триетапния сценарий за постигане на единно представителство в МВФ до 2025 г. и с преходните фази, водещи към тази цел. При все това е необходимо да се направи така, че да се окаже съответният политически натиск, за да бъдат изпълнени в срок произтичащите от това задължения и ангажименти за държавите членки.

1.8. Същевременно ЕИСК подкрепя предложението за създаване на структура, която да доведе до създаването на длъжност представител, отговарящ за представителството на интересите на еврозоната — предимно пред МВФ, но също и пред всички останали релевантни финансови институции в Брюксел, като Подкомитетът по въпросите във връзка с МВФ (SCIMF) се преобразува в пълноправен подкомитет на Икономическия и финансов комитет. Би следвало също така да се създаде структура за представителство на общите интереси на еврозоната във Вашингтон, като бъде осигурена също и изрична и действителна координация по отношение на държавите извън еврозоната.

1.9. ЕИСК очаква, че предложената процедура ще доведе до по-ефективно и по-задълбочено координиране между държавите членки в областта на икономическата политика и нейното външно измерение и се надява на адекватна координация между отделните компетентни институции и органи на ЕС по този въпрос, която същевременно да осигури максимална прозрачност.

1.10. ЕИСК е на мнение, че двата документа се фокусират най-вече върху процедурно-организационни или законодателно-правни аспекти на проблема. ЕИСК препоръчва включване на икономически анализ и на кратко изложение за очакваните ползи и последици от осъществяването на представителството.

1.11. ЕИСК е съгласен и подкрепя предложението за подаване на периодични доклади за напредъка по осигуряването на засиленото външно представителство на еврозоната, най-рано през пролетта на 2017 г.

2. Предложенията на Европейската комисия: съдържание и анализ

2.1. Предмет на становището е обобщение на бележките относно двата документа, публикувани на 21 октомври 2015 г. като част от пакет от мерки за завършването на европейския икономически и паричен съюз (ИПС). Тези документи се отнасят до един от приоритетите на този пакет, а именно външното представителство на еврозоната. При това пакетът е замислен като система от взаимодействащи си и свързани с определени условия стъпки, всички от които са от съществено значение за осъществяването на желаната цел през 2025 г.

2.2. Този проект се основава на съществуващите предложения за създаване на задълбочен и истински икономически и паричен съюз (ноември 2012 г.) и отново беше изведен на преден план в Доклада на петимата председатели от юни 2015 г.

2.3. В разглежданите документи се изхожда от това, че ключовата институция, по отношение на която трябва да бъде засилено външното представителство на еврозоната, е МВФ.

2.4. Единното представителство на еврозоната би й позволило да има единно мнение в МВФ по въпросите, по които политиката на ЕС се координира по същество — икономическата и бюджетната политика, макроикономическия надзор, валутната политика и финансовата стабилност.

2.5. Това са отправните точки на предложението за по-последователно и по-ефективно външно представителство на еврозоната в МВФ. То се основава на стратегията възможно най-скоро да се постигне съгласие за сценария и той да бъде постепенно осъществен. Предлагат се три фази.

2.6. Проектът за укрепване на външното представителство на еврозоната трябва да се осъществява при пълна прозрачност и заинтересованата общественост следва да бъде информирана чрез представянето на редовни доклади за напредъка.

2.7. В законодателните предложения, съдържащи се в COM(2015) 603 final, е формулирано окончателната форма на единното представителство на еврозоната в МВФ за 2025 г., както следва:

— в Борда на управителите становищата на еврозоната се представят от председателя на Еврогрупата,

— в Международния паричен и финансов комитет (МПФК) еврозоната се представлява от председателя на Еврогрупата,

— в Борда на изпълнителните директори на МВФ еврозоната се представлява пряко от изпълнителния директор от група на еврозоната, след като бъдат създадени една или няколко групи, съставени само от държавите членки от еврозоната (изпълнителният директор се избира по предложение на председателя на Еврогрупата; пълна координация на устните и писмените изявления).

2.8. В случай на разширяване на еврозоната ще бъдат извършени необходимите промени в координация с държави извън еврозоната и ще бъдат предприети стъпки за съответно адаптиране на представителството.

3. Общи бележки

3.1. Първият разглеждан документ е насочен предимно към процедурни и организационни въпроси, докато във втория документ заключенията са представени под формата на законодателно предложение. Двата документа допринасят изцяло за създаването на политическия стълб на еврозоната и за осигуряването на баланс между вътрешните и външните инструменти, с които тя разполага. Единната позиция в рамките на външното представителство на еврозоната ще укрепи координацията и сближаването в зоната и също така ще допринесе за сближаване на многообразието от икономически политики на всеки един от нейните членове. За да се гарантира и изпълни тази концепция, е необходимо да се поеме по-голяма отговорност в посока на по-активно интегриране и укрепване на институциите.

3.2. През периода 2009 — 2014 г. в областта на координирането на икономическите политики на ЕС се стигна до приемане на безпрецедентен брой мерки. (Това включва въвеждане на ежегоден европейски семестър, промяна на правилата на Пакта за стабилност и растеж, приемане на пакети от шест и два правни акта (Six-Pack; Two-Pack), Договор за стабилност, координация и управление в икономическия и валутен съюз (Фискален пакт), Европейски механизъм за стабилност (ЕМС), Банков съюз и Съюз на капиталовите пазари.) Повечето от тези мерки бяха насочени основно към отстраняването на пропуските в учредителните елементи на еврозоната или приемането на краткосрочни спасителни действия, за да се отговори на императивните изисквания на икономическата и бюджетната политика. Пакетът с мерки, публикуван на 21 октомври 2015 г., който е продължение на доклада на петимата председатели, представлява — за първи път от дълго време — амбициозен проект, решително насочен към бъдещето и целящ, на първо място, да развие и подобри институционалната рамка и многообразието на инструменти на еврозоната, както и нейната структура. Осъществяването на въпросните мерки би следвало да оптимизира структурата и да задълбочи интеграцията.

3.3. Мерките, предприети в периода 2009 — 2014 г., бяха насочени предимно към укрепване на вътрешното функциониране на еврозоната, но не беше осигурено съответното външно представителство на еврозоната, адекватно на повишаването на нейната значимост в координирането на икономическите политики. Позицията на еврозоната в международните финансови институции, а оттам също и на международните финансови пазари или е загубила много от силата си, или не отговаря на потенциала, с който разполага. Укрепването на външното въздействие на еврозоната трябва да намери и външен израз, а външното представителство в глобалната финансова архитектура трябва да бъде по-последователно и по-единно.

3.4. Темата за външното представителство на еврозоната трябва да се разглежда в по-широкия политически контекст, който обуслови Доклада на петимата председатели. Имплицитно може да се направи изводът, че:

- а) съществуващата структура на ИПС не е достатъчна за осъществяване на очаквания от еврозоната принос;
- б) с оглед на ролята, която има еврото в глобалната икономика, мерките, насочени към вътрешните въпроси на еврозоната, не могат да бъдат ефективни без съответно външно представителство.

3.5. Може да се очаква, че ако не бъде създадено външно представителство на еврозоната, нейният потенциал при изготвянето на глобалната икономическа и валутна политика би могъл да остане неоползотворен и би се ограничила привлекателността на еврото като трансакционна, инвестиционна и резервна валута в глобален контекст.

3.6. Необходимостта от съсредоточаване върху МВФ произтича от силното взаимно допълване между икономическите политики на ЕС и МВФ и техните инструменти, особено сега, след като те бяха значително укрепени и координирани на равнището на ЕС, и по-специално в еврозоната ⁽²⁾. МВФ е ключовата глобална институция в областта на икономическото управление и освен това, в сътрудничество с Европейската комисия и Европейската централна банка, той изигра важна роля в изготвянето и изпълнението на спасителните програми за държавите членки, засегнати от икономическата и дълговата криза. Очаква се ролята на МВФ да пропължи да нараства, а необходимостта от сътрудничество между еврозоната и МВФ ще бъде разглеждана от много по-широка и по-цялостна перспектива, отколкото от изолираната гледна точка на отделните държави членки. Същевременно обаче ЕИСК обръща внимание на факта, че ако еврозоната разполагаше от самото начало със собствен Европейски валутен фонд, както беше предвидено в първоначалните разпоредби, които предшестваха създаването на европейската валутна система в края на 70-те години, то по време на кризата този фонд щеше да изпълни ролята, която на практика имаше МВФ.

3.7. По-интензивното и по-ефективно външно представителство на еврозоната се възпрепятства от редица правилно идентифицирани и оценени препятствия:

- разпокъсаност между държавите членки (от гледна точка на представителството в Изпълнителния съвет на МВФ; 19 държави — членки на еврозоната, са разпределени в шест групи, съставени от много страни, двама представители са напълно самостоятелни; това организиране често възпрепятства държавите членки да изразят своя обща позиция),
- недостатъчно представителство на еврозоната като цяло (няма единен представител на еврозоната с официален мандат в Борда на изпълнителните директори на МВФ — сега тази роля се изпълнява от председателя на групата EURIMF); също така МВФ няма оптимален партньор по темите, общи за еврозоната (имайки предвид предприетите напоследък мерки за координацията на икономическите политики); Европейската централна банка има статут на наблюдател в Борда на изпълнителните директори на МВФ,
- недостатъчна координация на равнището на еврозоната (неизпълнено споразумение, постигнато на Европейския съвет във Виена през 1998 г.); координацията на равнището на ЕС чрез Подкомитета по въпросите във връзка с МВФ на Икономическия и финансов комитет (SCIMF) на практика се изразява в това отделните държави членки да защитават собствената си позиция.

⁽²⁾ Становище по собствена инициатива на ЕИСК относно „Последиците от кризата с държавния дълг за управлението на ЕС“ (ОВ С 51, 17.2.2011 г., стр. 15).

3.8. Предвид гореизложеното, от двата разглеждани документа може да се извлече една основна бележка: за конкретизирането на тяхното съдържание е необходима задълбочена координация в няколко аспекта, а именно между вътрешните и външните инструменти, с които разполага еврозоната с цел оптимизиране на структурата и функционирането, за хармонизиране на икономическите политики, постигане на сближаването и конвергенцията, между държавите членки, които са част от еврозоната, и държавите членки, които не са приели общата валута (посредством процедурата, изготвена в случай на разширяване на еврозоната), и между различните форми на външно представителство на еврозоната (за паричните въпроси, структурната политика, банковия сектор и финансовия пазар, икономическата политика). Идеята, според която еврото е общата валута на ЕС, може да се възприеме като изходна точка на принципите в основата на тази координация.

3.9. Като обща бележка може да се изтъкне и необходимостта процедурното, административното и законодателното естество на документите да се балансира чрез подходящи аргументи, основани на икономически и политически анализ.

4. Специфични бележки

4.1. В съответствие с представените по-горе Общи бележки може да се препоръча изготвяне на прости схематични връзки между новото икономическо управление на Съюза и политиките на МВФ, евентуално и другите институции. Това може да стане по аналогия например със съдържанието и графика на сценария за прилагането и осъществяването на европейския семестър и с цел изясняване и по-свободно протичане на дискусиата по този въпрос.

4.2. Може да се препоръча също и изготвяне на сценарий за вътрешната координация на функционирането на съответните институции и организации на ЕС с цел да се получат ефективни взаимодействия помежду им, особено в подготовителната и преходните фази на осъществяването на проекта и по време на период на разширяване на еврозоната по отношение на гъвкавостта на правилата и процедурите. За да се гарантират максимална прозрачност и демократична отчетност в съответствие със Съобщението на Комисията, Европейският парламент следва да има роля във връзка с тези въпроси съгласно общността метод на вземане на решения.

4.3. Предложението за разширяване на външното представителство на еврозоната е част от пакет, в който е преработена формата на европейския семестър, въвеждат се национални съвети за конкурентоспособност и Европейски фискален съвет. Точно тези стъпки ще доведат до необходимостта ЕС и еврозоната да бъдат представявани в други съответни форуми. В това отношение би било полезно укрепването на взаимодействието с ОИСР, G7, G20, Банката за международни разплащания (БМР) или Световната банка. Тези действия са свързани с изпълнението и координирането на макроикономическите политики, реформата на финансовия регламент и данъчната прозрачност (чрез представителите на ЕС и на еврозоната, а именно на председателя на Европейския съвет, председателя на Европейската комисия, председателя на Еврогрупата, представителите на Европейската комисия, на Европейската централна банка и министрите на всяка от държавите, представени в G7 и G20), въпросите, свързани с изграждането на банково съюз и капиталов съюз, и други, свързани с това теми. Предлагат се и други възможности, например по отношение на Азиатската банка за инфраструктурни инвестиции (АБИИ), където са представени индивидуално относително много държави членки.

4.4. Наложилите се заключения навеждат на мисълта, че по-голямата ефективност на външното представителство на еврозоната е абсолютно необходима първа стъпка за укрепване на тежестта, значението и статута на паричната единица на ЕС в световната икономика. Тази стъпка трябва да бъде направена в контекста на проекта за изграждане на ИПС, като успехът му ще зависи в много голяма степен от реалните икономически постижения на еврозоната и от качеството на изпълнение на свързаните с това икономически политики.

Брюксел, 17 март 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 806/2014 с цел създаване на Европейска схема за застраховане на депозитите“

[COM(2015) 586 final — 2015/0270 (COD)]

(2016/C 177/04)

Докладчик: г-н Daniel MAREELS

На 18 януари 2016 г. Европейският парламент и на 20 януари 2016 г. Съветът решиха, в съответствие с член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 806/2014 с цел създаване на Европейска схема за застраховане на депозитите“

[COM(2015) 586 final — 2015/0270 (COD)].

Секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 март 2016 г.

На 515-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 март 2016 г. (заседание от 17 март 2016 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 197 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. **Заедно и едновременно** с предложенията си за европейска схема за застраховане на депозитите (наричана по-долу „ЕСЗД“), Комисията публикува **съобщението** относно **„Завършване на изграждането на банковия съюз“**⁽¹⁾. От публикацията изглежда, че двата текста следва да се разглеждат паралелно и като елементи на едно цяло и че въвеждането на мерки за по-голямо споделяне на риска (вж. предложението за ЕСЗД) трябва да бъде съпътствано от допълнителни мерки за по-нататъшното намаляване на риска в банковия съюз (вж. съобщението). Следователно е очевидно, че двата текста са двете съставни части на едно цяло и поради това Комитетът счита за целесъобразно да изрази становището си и по това съобщение. ЕИСК приветства законодателното предложение и съобщението.

1.2. **Като цяло и по принцип** Комитетът е на мнение, че тъй като **ЕСЗД** и обявените **мерки за намаляване на риска** имат редица общи основни и важни цели, отнасящи се до укрепването и завършването на банковия съюз, двата вида мерки трябва да се изпълняват **по един и същи начин и с наистина равностойни инструменти и методи**. Тези методи, които следва да предоставят идентични гаранции за ефективно постигане на съответните цели, са още по-важни, като се има предвид фактът, че двата вида мерки са взаимно допълващи се и необходими, за да се намери приемливо и балансирано решение, което да е същевременно и окончателно. Затова и с цел да се постигне реален напредък, според Комитета е **важно да се започне незабавно и наистина да се работи успоредно както по ЕСЗД, така и по съответните мерки за намаляване на риска, и те да се прилагат** в съответствие с ясен и конкретно определен график. Създаването на подходящи условия за напредък има голямо значение и за **завършване на изграждането на Икономическия и паричен съюз (ИПС)**, чийто важен елемент е **банковият съюз**.

1.3. От своя страна ЕСЗД е от голямо значение в рамките на банковия съюз, където тя изпълнява функцията на трети стълб. Комитетът вече се изказа категорично в подкрепа на завършването на изграждането на банковия съюз и на схемата за застраховане на депозитите, като наблегна на необходимостта от бързи действия в тази насока с цел укрепването на икономическата и финансовата стабилност в ЕС.

⁽¹⁾ COM(2015) 587 final

1.4. Стабилните, сигурни и добре защитени депозити са в интерес на всички и преди всичко на спестителите и вложителите. Според ЕИСК продължава да е важно да се запази тяхното доверие и да им се осигури възможно най-добрата защита. Затова сега целта е да се увеличи доверието на спестителите и вложителите в банките и да им се предостави възможност да се възползват от предимствата на финансовата интеграция и лоялната конкуренция между банките. Освен това стабилните депозити продължават да бъдат необходими за финансирането на икономиката, на семействата и на предприятията, в частност МСП.

1.5. Според ЕИСК е изключително важно ЕСЗД допълнително да укрепи банковия съюз, да засили устойчивостта му срещу възможни финансови кризи и да повиши финансовата стабилност. Една европейска схема за застраховане на депозитите ще повлияе благоприятно върху положението на отделните държави членки и банки, тъй като може да спомогне за смекчаването на мащабни сътресения на местно равнище. Това може да лиши някои от желанието им да спекулират срещу определени държави или банки и да намали вероятността от масово теглене на средства от банките. Същевременно се отслабва допълнително връзката между банките и държавата.

1.6. От своя страна, обявените мерки за намаляване на риска в рамките на банковия съюз са също толкова наложителни. Те допринасят за укрепването на банковия съюз, като в по-голяма степен предоставят еднакви условия на конкуренция между банките и за отслабване на връзките им с държавата. По този начин се повишават устойчивостта и стабилността на системата. Приемането на механизмите за споделяне на риска изисква ефективно създаване на еднакви условия по отношение на правилата и надзора, което на свой ред ще допринесе за необходимото взаимно доверие между всички участници в банковия съюз.

1.7. Тези мерки предполагат, че съществуващата законодателна рамка на банковия съюз (Директивата за възстановяване и реструктуриране на банките — ДВПБ, и Директивата относно схемите за гарантиране на депозитите — ДСГД) е била напълно транспонирана и приложена от всички държави членки. Положителен е фактът, че броят на държавите членки, които трябва да положат още усилия, е намалял от публикуването на предложенията за ЕСЗД и съобщението досега. По отношение на останалите държави Комисията предприема действия.

1.8. Следва да се обърне внимание на по-нататъшното намаляване на рисковете в банковия сектор и на постигането на максимално хармонизиране на областите в рамките на банковия съюз, в които вече са предприети действия. За тази цел е необходимо предварително да се създадат добре капитализирани, стабилни и ефективни национални схеми за гарантиране на депозитите (СГД). При по-нататъшното изграждане на този стълб от банковия съюз следва да се избягва в максимална степен моралният риск, що се отнася както до банките, така и до правителствата и вложителите. Моралният риск би могъл сериозно да подкопае ефикасното и сигурното функциониране на банковия съюз. Условието, според което една държава членка може да се възползва от ЕСЗД само ако е изпълнила всички условия, е целесъобразно.

1.9. Комитетът е на мнение, че Комисията следва да направи изчерпателно задълбочено проучване на въздействието, евентуално въз основа на предишни подобни проучвания в контекста на директивите за СГД, с оглед важността на въпроса за банковия съюз, завършването на изграждането на ИПС и доверието на спестителите и вложителите. Резултатите от това проучване следва да бъдат публикувани, също и с оглед на по-нататъшното укрепване на легитимността на предложението.

1.10. Освен това продължават да съществуват все така големи разлики между отделните държави, а също и редица предизвикателства в различни области, както впрочем показват няколко неотдавнашни международни доклада. Тези разлики и предизвикателства трябва да бъдат преодолени. Без претенции за изчерпателност следва да се упоменат, наред с другото, значителният обем необслужвани кредити в банковия сектор и неравномерното им разпределение между банките и държавите членки от еврозоната.

1.11. Според Комитета при допълнителното намаляване на риска трябва все пак да се обърне достатъчно внимание на въздействието му върху отпускането на кредити. По-специално отпускането на кредити на МСП/МСИ, стартиращи предприятия и други млади дружества трябва да остане ключов приоритет за ЕС и държавите членки.

1.12. Освен това според Комитета също толкова важен е и напредъкът по отношение на по-нататъшното изграждане на ИПС, който се основава, наред с другото, на паричен и финансов стълб, което означава изграждането на пълноценен банков съюз, воден от ЕС. Що се отнася до ИПС, Комитетът вече посочи, че той е все още крехък и е изправен пред огромни предизвикателства, така че следва да бъде укрепен чрез по-нататъшното изграждане на всичките му стълбове.

1.13. Според Комитета е наложително в тази област да се създадат благоприятни и подходящи условия за постигане на напредък. Комитетът смята за най-важно доверието между държавите членки и неговото укрепване. Доверието между държавите членки обаче също изисква еднакви условия на конкуренция и сходна ориентация, насочена към сближаване.

1.14. Сближаването пострада от кризата и е важно в краткосрочен план отново да се предприемат стъпки в това отношение във и между отделните държави членки. Същевременно следва да се подкрепи възстановяването, да се улесни коригирането на макроикономическите дисбаланси и да се подобри капацитетът за адаптация.

1.15. Комитетът споделя мнението, че за банковия сектор новата схема за застраховане на депозитите следва да бъде неутрална по отношение на разходите, но в същото време счита, че е за предпочитане методът за изчисление на вноските въз основа на риска да бъде уточнен непосредствено в предложението за ЕСЗД, вместо чрез приемането на делегиран акт. Всъщност става въпрос за важен компонент на предложения регламент, който по принцип би следвало да бъде определен на най-високо равнище.

2. Контекст

2.1. При създаването на банковия съюз беше решено стълбовете да се въведат постепенно.

2.2. Първите две стъпки бяха предприети със създаването на единен надзорен механизъм (ЕНМ), посредством който ЕЦБ упражнява надзор⁽²⁾ над банките⁽³⁾ в еврозоната, и със създаването на единен механизъм за реструктуриране (ЕМП), считано от 1 януари 2016 г.

2.3. Като трети стълб на банковия съюз сега се предлага **Европейска схема за застраховане на депозитите**⁽⁴⁾. Тя се основава на действащата Директива за гарантиране на депозитите (ДГД)⁽⁵⁾, с която бяха създадени националните схеми за гарантиране на депозитите и която предвиждаше признаването на схеми за защита на институциите като СГД. В доклада на пегимата председатели на тема „Завършване на Икономическия и паричен съюз“⁽⁶⁾ също беше предложено стартирането на такава схема в по-дългосрочен план.

2.4. Предвижда се новата схема⁽⁷⁾ да се развива постепенно, на етапи⁽⁸⁾:

2.4.1. През първия етап се предвижда *схема на презастраховане* за период от три години (до 2020 г.). На този етап една национална схема за гарантиране на депозитите ще има достъп до средствата на Европейската схема за застраховане на депозитите само след като е изчерпала собствените си ресурси и при условие че съответната държава членка е приложила изцяло съответните правила на Директивата относно схемите за гарантиране на депозити. Целта е по този начин да се отслаби връзката между банките и държавата на национално равнище.

2.4.2. Впоследствие ЕСЗД постепенно ще се превърне в система за взаимно застраховане („съзастраховане“). На този етап няма да е необходимо дадена национална схема за гарантиране на депозитите да е изчерпала собствените си ресурси, за да ѝ се предостави достъп до ресурсите на Европейската схема за застраховане на депозитите в случаите, когато се изисква намеса. В началото достъпът до средствата, ще бъде на сравнително ниско равнище (20 %), което ще се повиши до 80 % в течение на период от 4 години. Това означава по-висока степен на споделяне на риска между националните схеми.

2.4.3. На третия етап делът на риска, поет от Европейската схема за застраховане на депозитите, постепенно ще се увеличи до 100 %. Така от 2024 г. нататък новата схема ще замени напълно националните схеми за гарантиране на депозити и ще отговаря изцяло за изплащането на компенсация на вложителите.

2.5. В този контекст се предвижда и незабавното създаване на Европейска схема за застраховане на депозитите. Фондът ще се финансира чрез рисковопреетелни вноски от банките. Схемата следва да бъде неутрална по отношение на разходите за банковия сектор, доколкото европейските вноски се приспадат от националните вноски в СГД.

2.6. Схемата е съпътствана от солидни гаранции: напр. ще бъдат застраховани само националните СГД, които спазват правилата на ЕС и са изградени съгласно тези правила.

⁽²⁾ От ноември 2014 г.

⁽³⁾ Надзорът на най-големите банки (около 130) ще се осъществява пряко от ЕЦБ, а за останалите (над 6 000 банки) — от националните надзорни органи.

⁽⁴⁾ Известна също и под английската абревиатура EDIS, което означава European Deposit Insurance Scheme (Европейска схема за застраховане на депозитите).

⁽⁵⁾ Тя гарантира защита на депозитите на спестителите в ЕС в размер до 100 000 евро.

⁽⁶⁾ Вж. „Завършване на европейския икономически и паричен съюз“ — доклад на Жан-Клод Юнкер в тясно сътрудничество с Доналд Туск, Йерун Дейселблум, Марио Драги и Мартин Шулиц, по-специално стр. 13.

⁽⁷⁾ Вж. „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 806/2014 с цел създаване на Европейска схема за застраховане на депозитите“ — COM(2015) 586 final — 2015/0270 (COD), публикувано на 24 ноември 2015 г.

⁽⁸⁾ Структурата на ЕСЗД би трябвало да следва типичната конструкция на банков съюз: единна нормативна уредба под формата на настоящата Директива за СГД, приложима за всичките 28 държави членки, допълнена от ЕСЗД, задължителна за държавите членки от еврозоната и отворена за останалите държави — членки на ЕС, които желаят да се присъединят към банковия съюз.

2.7. Успоредно с това в съобщението „Към завършването на банковия съюз“ Комисията обяви също така редица мерки с оглед намаляването на риска в рамките на банковия съюз⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾.

3. Общи бележки

3.1. Заедно с предложенията във връзка с ЕСЗД Комисията публикува и съобщение относно по-нататъшното намаляване на рисковете в банковия съюз⁽¹¹⁾. Според Комисията тези две публикации следва да се разглеждат заедно. Въвеждането на още по-голямо споделяне на риска (вж. предложението за ЕСЗД) трябва да бъде съпътствано от допълнителни мерки за намаляване на риска. Ето защо Комитетът разглежда тези текстове като двете части на едно цяло. Това ще бъде взето под внимание при изготвянето на коментарите и бележките по новите текстове.

3.2. ЕИСК от самото начало се обяви в полза на банковия съюз и мерките, които бяха предприети по отношение на първите два стълба⁽¹²⁾. Според Комитета това е въпрос, който не търпи отлагане⁽¹³⁾.

3.3. Аналогично, Комитетът винаги се е изказвал в подкрепа на по-нататъшното изграждане на банковия съюз⁽¹⁴⁾ и за бързото му допълване с третия стълб за застраховане на депозитите. Във връзка с това той вече беше препоръчал да се укрепи и усъвършенства общността система за защита на влоговете⁽¹⁵⁾.

3.4. Комитетът приветства предложенията относно ЕСЗД и подкрепя целите за укрепване на банковия съюз, подобряване и хармонизиране на защитата на вложителите, укрепване на финансовата стабилност и допълнително ограничаване на връзката между банките и техните държави.

3.5. Благодарение на принципа на споделяне на риска подобна схема може да окаже положително въздействие върху положението в някои държави членки и банки, тъй като, при нужда, е в състояние да спомогне в по-голяма степен отколкото действащите национални системи за смекчаването на мащабни сътресения на местно равнище. Това може да лиши някои от желанието им да спекулират срещу определени държави или банки и по този начин общо да намали риска в целия банков съюз.

3.6. От решаващо значение е осигуряването на добра защита и максимално гарантиране на депозитите на вложителите. От кризата насам е постигнат значителен напредък и целите на новите предложения могат да спомогнат за допълнително повишаване на доверието, тъй като те могат да допринесат за по-голяма финансова интеграция между държавите и еднакви условия на конкуренция между банките.

⁽⁹⁾ Тези мерки включват, наред с другото:

- намаляване на вариантите и възможностите за преценка на национално равнище при прилагането на пруденциалните правила, така че единният надзорен механизъм да може да функционира по възможно най-ефективен начин;
- хармонизиране на националните схеми за гарантиране на депозитите;
- приемане на законодателни актове за въвеждането на останалите отнасящи се до банките елементи от договорената на международно равнище регулаторната рамка с цел ограничаване на задлъжнялостта на банките, осигуряване на стабилно банково финансиране и подобряване на сравнимостта на рисково претеглените активи и с цел да се даде възможност до 2019 г. да бъдат изпълнени препоръките на Съвета за финансова стабилност относно общия капацитет на банките за поемане на загуби, така че необходимите ресурси за банките в затруднение да могат да се осигурят без да се налага да се прибегва до парите на данъкоплатците;
- спазване на действащите правила, за да се сведе до минимум използването на публични средства за поддържането на устойчив и платежоспособен банков сектор;
- по-голямо сближаване между държавите членки по отношение на законодателството в областта на несъстоятелността, както е определено в Плана за действие за изграждане на съюз на капиталовите пазари;
- инициативи по отношение на пруденциалното третиране на експозициите на банките към държавните дългови инструменти — например ограничения за експозициите на банките към отделни държави с цел да се гарантира, че експозициите им към държавни дългови инструменти са достатъчно диверсифицирани.

⁽¹⁰⁾ Вж. „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Завършване на изграждането на банковия съюз, COM(2015) 587 final, 24 ноември 2015 г.

⁽¹¹⁾ Вж. параграф 2.7 по-горе.

⁽¹²⁾ Единният надзорен механизъм и Единният механизъм за реструктуриране.

⁽¹³⁾ Вж., наред с другото, становището на ЕИСК относно „Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 1093/2010 за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски банков орган) във връзка с неговото взаимодействие с Регламент (ЕС) №.../... на Съвета за възлагане на Европейската централна банка на конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции“, COM(2012) 512 final — 2012/0244 (COD) и относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета „Пътна карта за създаване на банков съюз“ (ОВ С 11, 15.1.2013 г., стр. 34), параграф 1.12.

⁽¹⁴⁾ Вж., наред с другото, становищата на ЕИСК относно „Завършване на Икономическия и паричен съюз — Предложенията на Европейския икономически и социален комитет за следващия европейски законодателен мандат“ (ОВ С 451, 16.12.2014 г., стр. 10), и „Завършване на изграждането на ИПС: политическият стълб“ (ОВ С 332, 8.10.2015 г., стр. 8).

⁽¹⁵⁾ Вж. становищата, посочени в бележки под линия 13 и 14.

3.7. Стабилните депозити са солиден и необходим източник на финансиране на икономиката, на домакинствата и най-вече на малките и новите предприятия (МСП, МСИ⁽¹⁶⁾) и стартиращи предприятия), и по този начин допринасят за необходимия икономически растеж. МСП (в широкия смисъл) имат жизненоважен принос за европейската икономика, като се има предвид, че осигуряват над две трети от общата заетост в частния сектор и 85 % от нетното увеличение на работните места. За ЕИСК е ясно, че гарантирането на кредитирането на жизнеспособни МСП е от съществено значение за икономическия растеж и за създаването на нови работни места и затова следва да бъде ключов приоритет както на европейско, така и на национално равнище.

3.8. Що се отнася до по-нататъшното намаляване на риска, се прилага същият подход, както при ЕСЗД, и затова Комитетът приветства документа на Комисията. Това очевидно е така, тъй като, от една страна, в двата текста са заложени някои основни общи цели като укрепването на банковия съюз и отслабването на връзката между банките и националните власти, а, от друга, постигането на целите очевидно изисква съчетание от мерки.

3.9. Що се отнася до намаляването на риска, сегашната ситуация не трябва да бъде игнорирана. Следва да се обърне приоритетно внимание на допълнителното намаляване на рисковете в банковия сектор и на по-голямата хармонизация на областите в рамките на банковия съюз, в които вече са предприети действия.

3.10. На първо място, действащата рамка на банковия съюз трябва да се транспонира и приложи изцяло във всички държави членки. Въпреки че към момента на публикуването на предложението за ЕСЗД значителен брой държави членки все още не бяха транспонирани или бяха въвели само частично Директивата за възстановяването и реструктурирането на банките и/или Директивата относно СГД, оттогава ситуацията се е подобрила. По отношение на останалите държави Комисията предприема действия⁽¹⁷⁾.

3.11. По-нататъшното транспониране и прилагане на схемата за гарантиране на депозитите и свързаната с него предварителна схема за финансиране поставят някои предизвикателства. По-голямата хармонизация и предварителното установяване на добре капитализирани, стабилни и ефективни национални схеми за гарантиране на депозитите също се считат за необходими за ограничаването на опасността от „морален риск“. Следва да се обърне внимание на намаляването на този риск на всички етапи от изпълнението на ЕСЗД. Във връзка с това следва да се внимава по отношение на рисковете, които могат да възникнат поради твърде бързо и стриктно споделяне на рисковете. Условието, според което една държава членка може да се възползва от ЕСЗД само ако е изпълнила всички условия и е привела в изпълнение съществуващото законодателство, е целесъобразно.

3.12. Освен това продължават да съществуват все така големи разлики между отделните държави, а също и редица предизвикателства в различни области, както впрочем показват няколко неотдавнашни международни доклада⁽¹⁸⁾ ⁽¹⁹⁾. Необходимо е да се предприемат мерки за преодоляването им. Това включва, наред с другото, значителния обем на необслужвани кредити в банковия сектор и неравномерното им разпределение между банките и държавите членки от еврозоната⁽²⁰⁾. Намирането на ефикасно решение във връзка с тази ситуация, което да отчита всички останали елементи, имащи отношение към нея, може да се счита за предпоставка за постигане на напредък в посока на споделяне на риска, що се отнася до защитата на депозитите. Това изисква, наред с другото, създаването на хомогенен механизъм за надзор, който да се управлява на равнището на ЕС.

⁽¹⁶⁾ Малките и средните предприятия в промишлеността.

⁽¹⁷⁾ Относно СГД, вж. съобщение за медиите на Европейската комисия от 10 декември 2015 г.: „Commission requests 10 Member States to implement EU rules on Deposit Guarantee Schemes“ (Комисията отправя искане към 10 държави членки да приложат правилата на ЕС относно схемите за гарантиране на депозитите) (вж. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6253_en.htm).

Относно Директивата за възстановяване и реструктуриране на банките, вж. Съобщение за медиите от 22 октомври 2015 г. „Commission refers six Member States to the Court of Justice of the EU for failing to transpose EU rules on Bank Recovery and Resolution“ (Комисията предявява пред Съда на ЕС иск срещу шест държави членки за неизпълнение на задължението за транспониране на правилата на ЕС за възстановяване и реструктуриране на банките) (вж. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5827_en.htm).

⁽¹⁸⁾ Вж. също ЕВА — 2015 EU-wide transparency exercise — aggregate report, (ЕБО — Преглед на прозрачността в целия ЕС — Обобщен доклад), вж. <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1280458/2015+EU-wide+Transparency+Exercise+Report+FINAL.pdf> (ноември 2015 г.) и Икономическия бюлетин на ЕЦБ, брой 2015/5 <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/ecbu/eb201505.en.pdf>.

⁽¹⁹⁾ Вж. доклада на ЕБО, по-специално резюмето, стр. 6 и 7: „Качеството на активите и рентабилността също са подобрени, но поради ниската отправна точка остават обезпокоителни. Числата за необслужваните експозиции, които бяха публикувани за първи път след хармонизираното определение на ЕБО, представляват почти 6 % от общия размер на заемите и авансите в ЕС (10 %, ако се вземат предвид само нефинансовите дружества), макар и да съществуват значителни различия между отделните държави и банки. Рентабилността се е подобрила през 2015 г., но — в сравнение с минали години и предвид прогнозните разходи за собствен капитал на банките — продължава да е ниска. Към юни 2015 г. общата възвръщаемост на собствения капитал на банките в ЕС е 9,1 %. Данните, публикувани днес, показват все още съществуващи, макар и постепенно намаляващи предпочитания към инвестиции в национални държавни дългови инструменти, тъй като през юни 2015 г. банките са посочили увеличение на държаните от тях чуждестранни държавни ценни книжа.“

⁽²⁰⁾ ЕЦБ, Financial Stability report (Доклад за финансовата стабилност), ноември 2015 г., вж. <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/financialstabilityreview201511.en.pdf?24cc5509b94b997f161b841fa57d5eca>, стр. 74 и сл.

3.13. Резултатите от предварителното задълбочено проучване на въздействието на ЕСЗД не са предоставени на обществеността. Това е в разрез с изискванията за прозрачност. Безусловно необходимо е изчерпателно задълбочено проучване на въздействието, евентуално въз основа на предишни подобни проучвания в контекста на директивите за СГД⁽²¹⁾, с оглед важността на въпроса за банковия съюз, завършването на изграждането на ИПС и доверието на спестителите и вложителите. Резултатите от това проучване следва да бъдат публикувани, също и с оглед на по-нататъшното укрепване на легитимността на предложението.

3.14. Към обявените бъдещи допълнителни мерки по отношение на намаляването на риска трябва да се подходи както към ЕСЗД, тъй като и в двата случая се цели укрепването на банковия съюз и те следва да бъдат конкретизирани и приведени в изпълнение веднага след като бъдат изпълнени необходимите условия.

3.15. Като се вземе предвид гореизложеното, е ясно, че стремежът трябва да бъде двата вида мерки да бъдат изпълнявани по един и същ начин. Те се допълват взаимно и са необходими за постигането на балансирано решение, което да е същевременно и окончателно. Поради това е от съществено значение както ЕСЗД, така и мерките за намаляване на риска⁽²²⁾ да бъдат приложени успоредно и без отлагане. Това не само ще допринесе в най-голяма степен за създаването на банковия съюз и по-нататъшното изграждане на ИПС (вж. по-долу), но също така ще представлява най-добрата гаранция за постигането на действителен напредък.

3.16. За Комитета този въпрос е също толкова важен и в рамките на по-нататъшното изграждане на ИПС, което се основава, наред с другото, на паричен и финансов стълб, включително пълноценен банков съюз. Що се отнася до ИПС, Комитетът вече посочи, че той е все още крехък и е изправен пред огромни предизвикателства⁽²³⁾, така че следва да бъде укрепен чрез по-нататъшното изграждане на всичките му стълбове.

3.17. Вече беше констатирано, че поради все още съществуващите връзки между държавата и банките, държавите членки не са много склонни да създадат необходимите политически и икономически условия, което води до постоянно отлагане на най-подходящите и ефикасни решения⁽²⁴⁾.

3.18. Следователно е важно да има възможност за постигане на напредък и в това отношение всичко зависи от доверието между държавите членки и неговото укрепване. Доверието между държавите членки обаче също изисква еднакви условия на конкуренция и сходна ориентация, насочена към сближаване.

3.19. Сближаването пострада от кризата и е важно в краткосрочен план отново да се предприемат стъпки в това отношение във и между отделните държави членки. Същевременно следва да се подкрепи възстановяването, да се улесни коригирането на макроикономическите дисбаланси и да се подобри капацитетът за адаптация.

4. Специфични бележки

4.1. Що се отнася до предложението за ЕСЗД, Комитетът споделя мнението, че за банковия сектор схемата следва да бъде неутрална по отношение на разходите. След задълбочена оценка на въздействието приносът на банковия сектор беше определен на 0,8 %⁽²⁵⁾⁽²⁶⁾ от гарантираните депозити. Следователно е важно общата вноска в националните схеми и европейската схема да не се увеличава, за да се спази неутралността по отношение на разходите.

4.2. Освен това е важно да се хармонизират във възможно най-голяма степен националните вноски, така че да се гарантира пълна равнопоставеност между националните схеми за гарантиране на депозитите и да се избегнат разлики между тях.

4.3. Този подход на равнопоставеност следва да има приоритет както между държавите от банковия съюз, така и по отношение на държавите членки, които не участват в него. Това изисква, наред с другото, по-нататъшно хармонизиране на сега действащите разпоредби на Директивата за СГД, за да се осигури по-голямо сближаване между схемите във всички държави членки.

⁽²¹⁾ Според изявления на представители на Комисията настоящите предложения се основават на проучването на въздействието, направено във връзка с изменението на Директивата за СГД. Вж.: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52010SC0834>, по-специално раздели 7.8 и 7.11 от документа.

⁽²²⁾ Що се отнася до мерките за ограничаване на риска, трябва да се даде приоритет на прилагането на онези от тях, които са най-целесъобразните от изложената тук гледна точка.

⁽²³⁾ Вж. становищата, посочени в бележка под линия 14.

⁽²⁴⁾ Вж. първото становище, посочено в бележка под линия 14, параграф 4.1.2

⁽²⁵⁾ В контекста на Директивата за СГД.

⁽²⁶⁾ Или с 0,5 %, ако са изпълнени определени условия.

4.4. Институционалните схеми за защита могат да предоставят финансова подкрепа на своите членове в трудни ситуации и по този начин да спомогнат за предотвратяване на банкови фалити. Превантивният ефект на тези схеми ще трябва да бъде отчетен в пълна степен в новия регламент за ЕСЗД, защото в противен случай това би подкопало неговата концепция.

Брюксел, 17 март 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейската централна банка — Стъпки към завършването на икономическия и паричния съюз“

[COM(2015) 600 final]

и

„Решение(ЕС) 2015/1937 на Комисията от 21 октомври 2015 г. за създаване на независим консултативен Европейски фискален съвет“

[C(2015) 8000 final]

(2016/C 177/05)

Докладчик: Carmelo CEDRONE

На 11 ноември 2015 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейската централна банка — Стъпки към завършването на икономическия и паричния съюз“

[COM(2015) 600 final]

и

„Решение(ЕС) 2015/1937 на Комисията от 21 октомври 2015 г. за създаване на независим консултативен Европейски фискален съвет“

[C(2015) 8000 final].

Секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 март 2016 г.

На 515-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 март 2016 г. (заседание от 17 март 2016 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 195 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК счита, че съобщението на Комисията относно *„Стъпки към завършването на ИПС“* може да представлява чудесна възможност за започване на дебат както на политическо равнище, така и с гражданското общество, за да се установи истинското положение по всички въпроси, засягащи еврозоната, без да се забравя случилото се след Договора от Маастрихт и икономическата и финансова криза, която засегна по-специално еврозоната. Целта е да се излезе с предложения за решения, които надхвърлят съдържанието на настоящото съобщение. Следват основните елементи.

1.2. **Семестър:** би било по-полезно да се представи предложение за семестъра в рамките на всеобхватно споразумение относно икономическото управление, което да излезе от рамките на вече постигнатото, като се промени обвързването с макроикономическите условия и се укрепи ролята на междупарламентарната конференция, както вече беше поискано от ЕИСК.

1.3. **Икономическо управление:** общото икономическо управление на еврозоната (макро-, микро-, парично и др.) трябва значително да надхвърли предложеното от Комисията. Нужна е коренна промяна на настоящите икономически модели. По-специално националните съвети по конкурентоспособността би трябвало да вземат предвид и политиките на сближаване, социалните последици и последиците за заетостта, произтичащи отчасти и от нарасналите вследствие на кризата дисбаланси и различия между отделните страни ⁽¹⁾. Европейската комисия и съветите по конкурентоспособността следва да вземат предвид и новите фактори и параметри, на които се основават и ще продължат да се основават конкурентоспособността и конкуренцията между световните икономически блокове. Консултативният Европейски фискален съвет би трябвало да прилага по-прозрачни и демократични процедури както за назначаването на своите членове, така и за използването на своите препоръки, за които съществува риск да останат извън всякакъв демократичен контрол.

1.4. **Външно представителство на еврозоната:** предложението е правилно и необходимо, но освен прекалено дългите срокове възниква проблемът за демократичния контрол върху тази функция и законодателните промени, необходими, за да се признае ролята на ИПС по въпроси, свързани с еврозоната ⁽²⁾.

1.5. **Финансов съюз:** предложението е положително, въпреки че е изгубило политически импулс и навременност. Това е най-важното решение, което трябва да бъде взето, но при условие че бъде осъществено бързо и че чрез предвидените механизми — за реструктуриране и гарантиране на депозитите ⁽³⁾ — и Съюза на капиталовите пазари ⁽⁴⁾, европейските системи от общи правила се приложат напълно и в най-скоро време. В това отношение би било много полезно Комисията да представи предложение по въпроса за държавния и частния дълг с цел намаляване на рисковете и спекулациите с финансовата система на еврозоната. Всъщност ЕИСК вече изготви подобно предложение ⁽⁵⁾.

1.6. **Демократична легитимност:** това е най-слабият елемент на съобщението, поне в настоящия му вид, в очакване на етап 2. За нея се говори много повърхностно и неясно, а всъщност тя е основният въпрос и същината на дебата и безпокойството на европейското обществено мнение, особено през последните месеци. От нея зависи бъдещето на еврозоната и ЕС. Въпросът за демократичния контрол не се повдига сериозно в нито едно от оперативните предложения на Комисията, както беше посочено по-горе.

1.6.1. Тристранният социален диалог би могъл да даде принос по този въпрос, при условие че бъде изграден по структуриран начин и прилагането на постигнатите споразумения между страните стане задължително.

1.7. **Етап 2 — Завършване на ИПС:** приоритет и основен етап с оглед на възприемането на останалите отправени предложения като реалистични. За съжаление този етап се основава главно на представянето на „Бяла книга“ в края на 2017 г. Да се остави целият този процес да зависи от бяла книга, посредством консултации и „диалог с гражданите“, без да се обясни как те следва да бъдат осъществени и без даже да се привлече за участие ЕИСК, изглежда твърде неадекватен подход към най-важната и централна тема в съобщението, темата за демокрацията и изграждането на политическия стълб на еврозоната, дори и в момент на „изчакване“ на етап 2.

1.8. Освен това ЕИСК смята, че упоменатата от Комисията **пътна карта** също е неподходяща, като се има предвид важността на въпросите, които трябва да бъдат разгледани, и неотложността, с която трябва да бъдат разрешени (непрекъснато отлагани и оставяни висящи, без определен краен срок). По тази причина и въз основа на вече изготвена собствена пътна карта ЕИСК поема ангажимент да представи свой план за етап 2, евентуално съвместно с Комисията, за обсъждане на тези въпроси в държавите членки, започвайки с тези от еврозоната.

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК относно „Национални съвети по конкурентоспособността“. Вж. страница 35 на ОВ.

⁽²⁾ Становище на ЕИСК относно „Външно представителство на еврозоната“. Вж. страница 16 на ОВ.

⁽³⁾ Становище на ЕИСК относно „Европейска схема за застраховане на депозити“. Вж. страница 21 на ОВ.

⁽⁴⁾ Становища на ЕИСК относно „Зелена книга — Изграждане на съюз на капиталовите пазари“ (ОВ С 383, 17.11.2015 г., стр. 64) и „План за действие относно съюза на капиталовите пазари“ (ОВ С 133, 14.4.2016 г., стр. 17).

⁽⁵⁾ Становище на ЕИСК относно „Растеж и държавен дълг в ЕС — две новаторски предложения“ (ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 10).

1.9. **Предложенията:** в редица становища, изготвени, откакто започна кризата, ЕИСК отправи предложения относно различните аспекти на финансовата криза и ограниченията на провежданите от ЕС икономически политики. В различни становища по собствена инициатива Комитетът отправи конкретни предложения, например относно икономическото, финансовото и паричното управление на ИПС. Комитетът формулира също предложения относно политическото управление на еврозоната, далеч преди самата Комисия. По тази причина, що се отнася до рамковите предложения във връзка с въпросите, обхванати от настоящото съобщение, той препраща към предходните си становища⁽⁶⁾ и към тези, които в момента се изготвят по конкретни предложения на Комисията⁽⁷⁾.

2. Контекст

2.1. Настоящото становище има за цел да предостави цялостен поглед върху съобщението на Комисията относно еврозоната. Специфичните аспекти ще бъдат разгледани в други становища на ЕИСК.

2.2. Съобщението на Комисията беше изготвено в отговор на необходимостта от изпълнение на втория доклад на петимата председатели относно ИПС, тъй като първият изобщо не беше взет предвид от Комисията „Барозу“. Двата доклада имаха за цел преодоляване на ограниченията на ИПС, които, както е известно, финансовата и икономическата криза изтъкна и разкри пред всички европейци и не само пред тях. Става въпрос за ограничения, които са улеснили и насочили спекулациите с еврото, поради което са били и продължават да бъдат основната причина за кризата в еврозоната и за нейната продължителност.

2.3. Същата причина подтикна ЕИСК, преди Европейската комисия и други институции на ЕС, да отправи конкретни предложения в тази насока, които едва наскоро бяха чути и получиха и дължимото внимание и признание⁽⁸⁾. Във връзка с това Комитетът приветства и подчертава оценката на Комисията, изразена в доклад за последващи действия относно няколко неотдавнашни становища на ЕИСК, и по-конкретно факта, че Комисията благодари на Европейския икономически и социален комитет за неговото задълбочено и всеобхватно становище относно политическия стълб на Икономическия и паричен съюз, в което той не се ограничава само до анализ на настоящата ситуация и слабостите на ИПС, а представя и много интересни предложения за завършването му.

2.4. Вторият доклад на петимата председатели (и съответно съобщението на Комисията, с което би трябвало той да бъде приложен), е по-слаб и по-малко смел от първия, който вече не беше достатъчен, вероятно поради намаляване на напрежението около кризата в еврозоната или трудностите на държавите да споделят суверенитета си. Това не е добре.

2.5. Освен това вследствие на терористичните атентати с ислямистки характер въпросът за имигрантите, бежанците и сигурността хвърли в паника гражданите и европейските политици, изостри противоречията между държавите, наля масло в огъня на възраждащия се национализъм и доведе до затваряне на границите. Така въпросът за неотложността на изграждането на политическия стълб беше изместен на втори план или „заметен под килима“. Той изчезна от политическия дебат и медиите, може би за облекчение на голям брой политици (не само евроскептици), които се чувстват като „избегнали опасността“.

2.6. Според ЕИСК обаче всички тези фактори изтъкват необходимостта да се действа и да се възобнови работата по все по-належащата инициатива за постигане на по-добра Европа чрез завършване към залегналите в Договора основополагащи принципи и ценности (мир, просперитет, социално сближаване). Това трябва да се направи в интерес на всички, тъй като европейските държави и техните граждани трябва да преоткрият смисъла на споделената отговорност, да възстановят взаимното доверие и не могат да си позволят отново разделение, както винаги се е случвало в миналото. Това би бил опасен път надолу.

⁽⁶⁾ Становища на ЕИСК относно „Завършване на Икономическия и паричен съюз — Предложенията на Европейския икономически и социален комитет за следващия европейски законодателен мандат“ (ОВ С 451, 16.12.2014 г., стр. 10), „Завършване на изграждането на ИПС — политическият стълб“ (ОВ С 332, 8.10.2015 г., стр. 8), „Демократичен и социален ИПС чрез прилагане на общностния метод“ (ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 33) и др.

⁽⁷⁾ Становища на ЕИСК относно външното представителство на еврозоната, европейската схема за застраховане на депозитите, национални съвети по конкурентоспособността и икономическите политики в еврозоната (2016 г.), вж. стр. 16 на ОВ.

⁽⁸⁾ Становищата на ЕИСК относно „Десет години по-късно — накъде върви еврото?“ (ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 8); относно „Завършване на Икономическия и паричен съюз — Предложенията на Европейския икономически и социален комитет за следващия европейски законодателен мандат“ (ОВ С 451, 16.12.2014 г., стр. 10); относно „Завършване на изграждането на ИПС — политическият стълб“ (ОВ С 332, 8.10.2015 г., стр. 8).

3. Общи бележки

3.1. За съжаление както по отношение на формулировката, така и на предложенията, съобщението се опира на логиката на настоящата ситуация. Както се е случвало многократно в миналото, то може да се окаже само декларация на добри намерения и по този начин да се превърне в „бумеранг“. По-голямата част от съдържанието следва логиката на политиките, въведени след кризата, призовава за консолидирането им, въпреки че е известно, че някои от тях бяха причината за влошаването на икономическото и социалното положение в много страни в ИПС. Пренебрегнати са причините за неуспеха на всички досегашни опити за изграждане на истински ИПС (от доклада „Вернер“ от 1970 г. до доклада от четиримата председатели през 2012 г.). Всички опити, в това число и настоящият, са основани на подход, изграден от малки бюрократични стъпки.

3.2. Силните страни

3.2.1. Все пак е положителен фактът, че Комисията, независимо от слабостта на доклада на петимата председатели, в който не е включена и истинска пътна карта, е решила да предприеме действия, като започне неговото прилагане в контекст, в който много държави членки на практика са против него. Това е сериозно и опасно поведение, поради което ЕИСК призовава държавите членки, като се започне от тези от еврозоната, да променят поведението си и да подкрепят инициативата на Комисията, като подобрят слабостите, посочени в настоящото становище, съгласно предложенията, съдържащи се в други негови становища.

3.2.2. Друг положителен момент е вниманието, отделено в документа на Комисията, на финансовия съюз в различните му измерения. Това, заедно със завършването на банковия съюз, несъмнено е най-важното решение, произтичащо от кризата, но при условие че бъде осъществено бързо и чрез предвидените механизми — единния механизъм за реструктуриране и схемата за гарантиране на депозитите — и Съюза на капиталовите пазари, и че изцяло се приложат европейските системи за общи правила, които да намалят рисковете спестителите/титулярите на банкови сметки и данъкоплатците да финансират дълговете на банковия сектор, а инвеститорите и предприятията да продължават да оперират на непрозрачни финансови пазари със слабо диверсифицирани източници на финансиране. С оглед на това би било полезно да се предвиди, както призовава ЕИСК, разделение между търговските и инвестиционните банки (предвиждайки междувременно създаването на „лоши“ банки за изплащане на сметките от миналото).

3.2.3. Важно, но ограничено е предложението за създаване на „единно външно представителство на ИПС“, независимо че изграждането му се отлага в по-дългосрочен план, до 2025 г.⁽⁹⁾, докато в близко бъдеще се изразява желание единствено за засилване на координационните механизми между представителите на еврозоната и Международния валутен фонд, въведени още през 2007 г.

3.3. Критичните елементи (слабости)

3.3.1. В него е запазена логиката на подхода, следван през целия период на разгръщане на кризата, така че когато човек чете съобщението, има усещането, че вече го е чел многократно. Всъщност ЕИСК вече многократно е излагал позицията си по различни поводи и е отправял предложения, различни от тези на Комисията и държавите членки. Независимо от това продължават упорството и опитите да ни накарат да повярваме, че: а) проблемът за оставането в ИПС е въпрос единствено на спазване на правилата на „счетоводството“; б) икономическото управление се свежда до „координация“; в) макроикономическата и финансовата устойчивост на еврозоната е проблем, свързан единствено с прозрачност; г) изключително тежкият проблем с безработицата може да се разреши чрез чисто „формални“ предложения, както се прави от години насам. ЕИСК смята, че по тези, както и по други въпроси Комисията трябва да упражнява в пълна степен и с по-голяма убеденост правото си на инициатива.

3.3.2. Същото се отнася и до тежките социални последици от безработицата в много държави от еврозоната — въпрос, който би трябвало да бъде приоритетен за ИПС, наравно с конкурентоспособността и икономическото и политическото управление. Всъщност не се отправят конкретни предложения, не се предлага никакъв инструмент за солидарност и не е ясно какъв смисъл се придава на израза „европейски стълб на социалните права“ (може би тези, които вече съществуват в отделните държави?).

⁽⁹⁾ COM(2015) 603 — 2015/0250 (NLE).

3.3.3. По отношение на **семестъра** съобщението се придържа към взетите досега решения, без да се внасят значителни промени, включително и в метода, за които ЕИСК беше призовал, като се започне с изменението на обвързаността с макроикономическите условия и укрепването на междупарламентарната конференция. Без подобни промени съществува риск бюджетите на държавите да останат извън обхвата на какъвто и да е демократичен контрол.

3.3.4. В текста се споменава за „бюджет“ на ИПС, когато се говори за стабилизирането на ИПС, но в действителност става въпрос за бюджетите на отделните държави и/или за техния сбор, което няма нищо общо с един истински собствен бюджет на еврозоната. Освен това изобщо не се споменава съществуващият държавен дълг или някакъв евентуално необходим общ държавен дълг, нито европейско данъчно облагане за посрещане на разходите, свързани с имиграцията, бежанците и сигурността. Липсата на предложения относно демократичната легитимност представлява истинското слабо място в целия текст на предложението (параграф 6)⁽¹⁰⁾.

3.3.5. Почти не се вземат предвид „посредническите органи“ на обществото като отправни точки за етапа на консултации, като се започне от представените в ЕИСК, да не говорим за „политиката“, която на практика отсъства или едва се споменава като страничен аспект.

3.3.6. ЕИСК оценява положително споменатото от Комисията участие на социалните партньори в другите политики. Смята обаче, че е необходим качествен скок в политическо и процедурно отношение, за да се премине от формално участие към участие по същество в тристранния социален диалог, който трябва да бъде регламентиран, за да бъдат прилагани постигнатите споразумения. Това би укрепило взаимното доверие и би повишило отговорността на всеки участник.

3.3.7. Подготовката на етап 2 (Завършване на ИПС) — приоритетен и основен етап за реалистичността на останалата част на предложенията, се основава на представяне на „бяла книга“, предложена от консултации и „диалог с гражданите“, без да се обяснява как те следва да бъдат организирани, и като се изключват дори страните, представени в ЕИСК. Този механизъм е недостатъчен. Би следвало да бъдат включени например националните парламенти, заедно с Европейския парламент.

3.4. **Рисковете**

3.4.1. Намеренията на Комисията безспорно са добри, но целият подход не вдъхва голямо доверие, макар и все още да липсват предложения за етап 2. Съобщението не представлява истински обрат, в светлината на настоящия договор, за поне частично наваксване на дефицита на Маастрихт. Липсва цялостен проект, който да даде знак за промяна и идея за бъдещето на еврозоната и на гражданите на ЕС.

3.4.2. Не е от полза да се прилага следваният досега подход както по отношение на икономическите, така и на социалните политики. Не може пазарът на труда и заплатите да се разглеждат като единствената променлива в системата, като се изключва или пренебрегва изцяло въпросът за вътрешното търсене, макро- и микроикономическите и социалните дисбаланси, както и текущите сметки.

3.4.3. Отлагането на политическата програма за по-късен етап, вместо — с оглед на старите и новите извънредни ситуации, да се започне от нея или поне да се действа успоредно, показва прекомерни страхове и политически сметки от страна на държавите членки, които водят до затъване на Европа, вместо да я направят по-добра и да дадат надежда за бъдещето.

3.4.4. Повърхностният начин, по който се говори за демократичната легитимност на семестъра, за другите политики на ИПС и за предложените инструменти, е симптоматичен. Като се има предвид позицията на някои страни, това е само срамежливо признаване на демокрацията на думи. Това е може би най-слабият елемент в цялото предложение, поне на този етап, в очакване на етап 2, който трябва да се изгради с инициативи за принос и подкрепа от страна на гражданското общество и политиците.

⁽¹⁰⁾ Становище на ЕИСК относно „Демократичен и социален ИПС чрез прилагане на общностния метод“ (ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 33).

3.4.5. Най-малкото е повърхностно и илюзорно да се мисли за решаване на проблема с демокрацията в еврозоната с „диалог с гражданите“, без да определят начините за провеждането му, процедурите за участие и инструментите, които следва да бъдат използвани както на европейско, така и на национално равнище. Необходимо е да се намери по-конкретен начин за повишаване на интереса и участието на европейските граждани по темите за доизграждането на еврото, чрез големи публични събрания във всички градове или чрез гласуване на предложения, в това число и алтернативни, в националните парламенти.

3.5. Възможностите

3.5.1. От публикуването на това съобщение може да се извлече полза, като случаят се използва, за да се покаже на европейските граждани от държавите членки истинското положение, за да се види както това, което е останало неприложено от настоящия Договор и неговия потенциал, така и случилото се от раждането на еврото досега. Трябва да се оцени случилото се по време на кризата, грешките, допуснати както на равнището на ЕС, така и от страна на държавите членки, които би трябвало да действат по-активно чрез политики, които да вземат предвид ценността на хората; следва да се разгледат пропуснатите възможности и реалните рискове, на които са изложени гражданите, ако някои държави продължат настоящите практики, а не някаква абстрактна „Европа“.

3.5.2. Представянето на истинското положение става все по-неотложно и може да бъде улеснено от необходимостта да се даде ефикасен отговор на критичното изостряне на други две явления, които застрашават сигурността на всички европейски граждани, а именно неотложният проблем с имигрантите и бежанците и заплахата от ислямски тероризъм и проблемът със сигурността.

3.5.3. Съобщението може да се използва и за поставяне началото на откровена и истинска дискусия относно общите ценности (граждански, етични, религиозни), залегнали в основата на нашата идентичност, които се страхуваме да показваме открито и да защитаваме: това ще бъде истинската основа за възраждането на еврозоната и/или на страните, за които тя е желана. Става въпрос за уникална форма на интеграция, отворена не само за 19-те държави членки, но и за всички други държави от ЕС, включително новоприєединилите се, които желаят да станат част от политическо ядро, предопределено да нараства постепенно, както се случи с първата Европейска икономическа общност (1957 г.), съставена от шест държави учредителки, показали навремето истинска смелост, без които днес нямаше да говорим за Европа, нито щяхме да сме 28!

3.5.4. За тази цел от голяма полза би било участието на посредническите организации в обществото, и по-специално на социалните партньори, като по този начин се даде импулс на социалния и гражданския диалог както на европейско равнище, така и в отделните държави. Те биха могли да действат, с подкрепата на ЕИСК и Комисията, като средища за информационен дебат и за обсъждане на рисковете и опасностите от случващото се, на възможностите за истинска промяна на някои политики на ЕС и на необходимостта да се запази обединението, като се укрепят основите на общия дом и се изгради липсващият покрив, а не като се разруши досега постигнатото.

4. Независим консултативен Европейски фискален съвет (Решение на Комисията)

4.1. По отношение на създаването на такъв съвет⁽¹¹⁾ със задачата да извърши оценка на прилагането на фискалната рамка на ЕС, особено що се отнася до хоризонталната съгласуваност на решенията в сферата на бюджетното наблюдение, решението на Комисията не предоставя убедителни аргументи, за да обясни причините за създаването му; то представлява дублиране на функции и отговорности, които вече се извършват от самата Комисия в рамките на новите правомощия, предвидени от европейското управление.

4.2. Не е ясно каква би била добавената стойност на този орган, състоящ се от 5 външни експерти, чиято задача ще бъде да извършват по-внимателен анализ на бюджетните политики както на национално равнище, така и на равнището на еврозоната. Впечатлението е, че става въпрос за поредния европейски мониторингов съвет, който ще предоставя консултации относно бюджетите на институциите на ЕС и на държавите от еврозоната, без да разполага с ефективни правомощия за намеса в случаи на неспазване или неадекватност на фискални политики и на национално равнище, и на равнището на еврозоната.

⁽¹¹⁾ C(2015) 8000 final.

4.3. ЕИСК изразява учудване от начина на назначаване на членовете на консултативния съвет. Достатъчно е да се припомни, че от общо 5 членове трима се избират от председателя, без каквото и да било участие на Европейския парламент, както същият с право отбелязва в своята резолюция ⁽¹²⁾. Следователно това не прилича на съвет, който да подкрепя Комисията в нейните решения, а по-скоро на един вид „назначаване на комисар“ от страна на Съвета, на функция, понастоящем поверена на самата Комисия. Това може да доведе до влошаване на настоящото положение, което и без това днес се основава на доста нестабилен баланс.

4.4. В своето съобщение Комисията освен това споменава за евентуална връзка между независимия консултативен Европейски фискален съвет и националните фискални съвети, без да се посочват ясно преследваните цели, да се определят съответните области на действие и да се описват отговорностите и областите на сътрудничество.

Брюксел, 17 март 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽¹²⁾ Резолюция на Европейския парламент от 17 декември 2015 г. относно завършването на европейския Икономически и паричен съюз (2015/2936(RSP)).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Препоръка за препоръка на Съвета за създаване на национални съвети по конкурентоспособността в еврозоната“

[COM(2015) 601 final]

(2016/C 177/06)

Докладчик: г-н Thomas DELAPINA

Съдокладчик: г-н David CROUGHAN

На 11 ноември 2015 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Препоръка за препоръка на Съвета за създаване на национални съвети по конкурентоспособността в еврозоната“

[COM(2015) 601 final].

Секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 март 2016 г.

На 515-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 март 2016 г. (заседание от 17 март 2016 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 200 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

1. Обобщение и препоръки

1.1. ЕИСК разглежда въпроса до каква степен националните съвети по конкурентоспособността в еврозоната могат да допринесат за необходимото подобрене в управлението на икономическата политика, като намалят различията между страните от ИПС и предотвратят възникването им в бъдеще, играейки ролята на „огледало“ на икономическата и социалната политика и засилвайки европейския фокус чрез свързването си в мрежа в рамките на еврозоната.

1.2. Конкурентоспособността не е цел сама по себе си. Тя е разумна цел само ако повишава на практика благоденствието на хората. Според ЕИСК не е приемлив вариант да се продължава прилагането на настоящата политика. Едностранчивата стратегия за подобряване на конкурентоспособността на страните от ИПС чрез намаляване на разходите и увеличаване на износа в действителност засили въздействието на кризата, малко или много защото се основава на твърде тясно определение за конкурентоспособност.

1.3. Затова Комитетът препоръчва в бъдеще да се използва актуализирано определение за конкурентоспособност („конкурентоспособност 2.0“), като се вземат предвид концепциите, предложени във финансираните от Европейската комисия проект WWWforEurope. Подобно преразгледано определение съответства на целите на „Европа 2020“, която включва и цели, „надхвърлящи БВП“. Там конкурентоспособността се определя като „способността на една държава (регион, място) да постигне за своите граждани цели, надхвърлящи БВП“. Съгласно този подход конкурентоспособността се основава на три стълба: доходи, социални фактори и устойчивост. **С оглед на това ЕИСК призовава в бъдеще да не се обсъжда създаването на „съвети по конкурентоспособността“, а на „съвети за конкурентоспособност, социално сближаване и устойчивост“.**

1.4. ЕИСК също така отправя искане към Комисията да даде пояснения по редица въпроси, за да може дейностите на тези съвети за конкурентоспособност, социално сближаване и устойчивост да бъдат оценявани. Тепърва трябва да се даде отговор и на редица технически въпроси, като номинирането на членовете, разпоредбите за отчетност и т.н.

1.4.1. ЕИСК одобрява подхода на Комисията, който позволява на държавите членки да създадат своите национални съвети или като учредят нови институции, или като адаптират мандата на вече съществуващи органи, стига те да са независими и да нямат за цел нито да се намесват в процеса на определяне на заплатите и в ролята на социалните партньори, нито да хармонизират националните системи за определяне на заплатите. За да се избегне дублиране с вече съществуващи дейности и органи, ЕИСК отправя искане към Комисията да направи пълен преглед (на работата на МВФ, ОИСР, съществуващите комитети, националните и други потенциално полезни органи и т.н.). Подобен цялостен преглед е важен, тъй като ще подпомогне вземането на решения, давайки възможност да се оцени добавената стойност на предложените съвети, да се извърши анализ на разходите и ползите и да се прецени дали са необходими допълнителни органи.

1.4.2. ЕИСК отправя искане към Комисията да даде конкретни предложения за това как могат да бъдат спазени следните изисквания:

- отчетност, легитимност и прозрачност чрез пълно включване на демократично легитимни институции като парламентите, социалните партньори и други представителни организации на гражданското общество;
- осигуряване на балансирана, безпристрастна експертиза, която да отразява съществуващите различни гледни точки;
- необвързващ характер на предложенията на съвета, по-специално пълно спазване на автономността на социалните партньори;
- включване на двойната роля на трудовите възнаграждения — които са както фактор за разходите на предприятията, така и основен определящ фактор за вътрешното търсене — в оценката на конкурентоспособността съгласно новото определение.

1.5. Още преди последния пакет на Комисията ЕИСК отправи конкретни предложения за задълбочаване на ИПС, които следва да бъдат изпълнени.

- Необходима е обща европейска стратегия, а не конкуриращи се помежду си национални стратегии. От първостепенно значение е макроикономическият диалог да бъде разширен и да бъде въведен и за еврозоната. Именно тук следва да се извършва координацията на икономическите политики и на трите основни фактора на макроикономическата политика.
- На национално равнище трябва да се засили ролята на социалните партньори и да се разработят или консолидират системи за макроикономически диалог.
- За да се гарантира демократична отчетност, ролята на националните парламенти и ЕП трябва да бъде засилена, а не да бъде спъвана от технократски експертни комисии.
- ЕИСК изтъква колко е важно икономическите и социалните цели да бъдат поставени на равна основна, както и да се извършва оценка на социалното въздействие на всички мерки, предприети в рамките на европейския семестър.
- Насърчаването на публичните и частните инвестиции е от решаващо значение за намаляването на дисбалансите; за тази цел е необходима бюджетна политика, която да е насочена към насърчаване на растежа и висококачествената заетост.
- Това засяга приходната част, тъй като налага необходимостта от правилно изградени данъчни системи, които да гарантират подходяща финансова основа. Засяга се също така и разходната част, където според ЕИСК са необходими мерки, осигуряващи по-благоприятна за растежа среда. По-конкретно, въвеждането на всеобхватно златно правило за финансирането на публичните инвестиции би било в съответствие със съществуващите мерки, които позволяват финансирането на разходите за бъдещите инвестиции да бъде разпределено върху няколко поколения.

2. Препоръка на Комисията

2.1. В своето съобщение „*Стъпки към завършването на икономическия и паричния съюз*“ Комисията предлага еврозоната да се консолидира до началото на 2017 г. (етап 1 — „задълбочаване чрез действие“, който започна на 15 юли 2015 г.) и след това, въз основа на сравнителни показатели за подновено и по-голямо сближаване на икономиките в еврозоната, трябва да бъдат предприети по-задълбочени реформи с преход от средносрочна към дългосрочна визия за новите перспективи за растеж (етап 2 — „завършване на ИПС“). Един от ключовите елементи на етап 1 е усъвършенстван набор от инструменти за икономическо управление, включително предложението Съветът да препоръча да бъдат създадени национални съвети по конкурентоспособността в държавите членки от еврозоната (както и да се насърчат другите държави членки да създадат подобни органи).

2.2. Намерението на Комисията е мобилизирането на независим национален експертен опит да насърчи държавите членки сами да поемат отговорността за необходимите мерки и реформи на национално равнище. Целта е да се създадат национални съвети по конкурентоспособността, които да следят показателите и политиката, свързани с една всеобхватна концепция за конкурентоспособност, допринасяйки по този начин за насърчаването на трайното икономическо сближаване и за повишаването на съпричастността на държавите членки към необходимите реформи. Държавите членки се приканват да приложат принципите, определени в тази препоръка, а след 12 месеца Комисията се приканва да състави доклад за напредъка, в който да разгледа изпълнението и целесъобразността на препоръката, в това число дали е необходимо да се приемат обвързващи разпоредби.

2.3. Съветите ще наблюдават тенденциите в развитието на конкурентоспособността в отделните държави членки, като отчитат по-специално факторите, които могат да окажат влияние върху цените и качествено съдържание на стоките и услугите по отношение на световните конкуренти в краткосрочен план. Предметът на дейност на съветите ще бъде да следят „както изменението на заплатите, така и несвързаните със заплатите фактори, стимулите за производителността и аспектите, свързани с динамиката на инвестициите, новаторството и привлекателността на икономиката за предприемачите“. Съветите ще анализират и оценяват съответните мерки и ще дават препоръки за политиките, като отчитат националните особености и установените практики. Те ще предоставят също така необходимата информация, която да се използва в процесите на определяне на заплатите на национално равнище. В съответствие с член 28 от Хартата на основните права на Европейския съюз правото на колективно договаряне и на сключване на колективни договори не бива да бъдат засегнати.

2.4. Съветите следва да бъдат структурно и функционално независими от органите на държавите членки. Те следва да се допитват до заинтересованите лица (например редовните участници или групи от участници в социално-икономическия диалог в държавите членки, в т.ч. социалните партньори), но следва да не изразяват само или предимно мнението и интересите на определена група заинтересовани лица.

2.5. Съветите следва да изготвят годишни доклади. За да гарантира, че се отчитат целите на еврозоната и Съюза, Комисията възнамерява да координира работата на съветите, като при съставянето на тези доклади и по време на посещенията в държавите членки за събиране на фактически данни ще се извършват консултации между Комисията и съветите. Тези доклади ще бъдат използвани като изходни данни за анализите на Комисията в контекста на европейския семестьр и процедурата при макроикономически дисбаланси.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК споделя убеждението на Европейската комисия, че ИПС трябва да се подобри и задълбочи; той е отбелязвал това и е правил конкретни предложения в много от своите становища. Комитетът също така приветства предприетите от Комисията положителни стъпки и споделя нейното мнение, че е изключително важно да се поддържа по-тясна координация на националните икономически политики, за да се премахнат съществуващите дисбаланси и да се намали вероятността за появяването им в бъдеще. Съществена част от добавената стойност на националните съвети би могла да дойде от свързването им в мрежа в рамките на еврозоната, което би укрепило европейския фокус на политическия дебат между държавите членки и Комисията.

3.2. Този проблем обаче не се решава подходящо с настоящите политики: необходими са по-добри инструменти за управление на макроикономическите дисбаланси. Затова ЕИСК горещо приветства факта, че Комисията най-накрая признава, че следва да се обърне повече внимание на показателите на държавите членки във връзка с целите на заетостта и социалните цели, и че трябва да се увеличи „съпричастността“ към усилията за реформи. Комисията също така резонно призовава към по-голямо участие на социалните партньори в изготвянето на националните програми за реформи и включване на националните социални партньори чрез представителствата на Комисията в процеса на европейския семестър на национално равнище. Създадени с активното участие на всички заинтересовани страни, националните съвети биха могли да се превърнат в полезно „огледало“, което да отразява икономическото и социалното въздействие на настоящите и бъдещите мерки на политиката.

3.3. Тъй като държавите членки следват единна парична политика (единна валута, един лихвен процент), за която е малка вероятността в средносрочен план или изобщо някога да се превърне в пълен икономически, социален и фискален съюз, както е при един изцяло федерален съюз, коригирането на дисбалансите чрез адаптиране на номиналния обменен курс вече не е приемлив вариант. До момента усилията за повишаване на конкурентоспособността в еврозоната бяха ограничени главно до тясно определена цел, а именно подобряване на показателите на износа и текущите сметки, често чрез намаляване на разходите, което може да се окаже контрапродуктивно. Настоящата политика не можа да ликвидира дисбалансите и отрицателните последици от кризата. Тъкмо обратното, в някои случаи мерките всъщност ги засилиха ⁽¹⁾ заради прекаления акцент върху ориентираната изцяло към предлагането политика на бюджетни ограничения, която намали търсенето, увеличавайки допълнително безработицата, бюджетните дефицити и социалното неравенство. Тъй като появата на дисбаланси може да доведе до сурови реалности, ако не им се обърне своевременно внимание, е необходимо да се разработят нови инструменти на политиката, така че цялата тежест на процеса на адаптиране да не пада само върху заплатите и пазарите на труда.

3.4. Въпреки че Комисията в препоръката си застъпва „всички аспекти на понятието конкурентоспособност“, ЕИСК би отбелязал, че още през 2002 г. Комисията публикува много по-широко определение на понятието, а именно „способността на една икономика да гарантира на своето население по устойчив начин висок процент на заетост и високо и нарастващо жизнено равнище“ ⁽²⁾. Във финансираната от Европейската комисия проект WWWforEurope ⁽³⁾ определението беше разширено с включването на цели, „надхвърлящи БВП“, като например социално приобщаване и устойчива околна среда в контекста на стратегията „Европа 2020“ ⁽⁴⁾. Там конкурентоспособността се определя като „способността на една държава (регион, място) да постигне за своите граждани цели, надхвърлящи БВП“ ⁽⁵⁾. Конкурентоспособността се измерва въз основа на три стълба: стълб на доходите (включващ разполагаем доход на домакинствата и потребителски разходи), социален стълб (социално-икономическото въздействие на дадена система, като например риск от бедност, неравенство и безработица сред младите хора) и екологичен стълб, който измерва производителността на ресурсите, интензивитета на емисиите на парникови газове, енергийната интензивност и дела на възобновяемите енергийни източници в производството на електроенергия. Трябва да бъде взета предвид и Програмата в областта на цифровите технологии. Това не означава, че дисбалансите (като например текущата сметка на платежния баланс) могат да бъдат пренебрегвани.

3.5. За да се гарантира, че по-изчерпателното определение за конкурентоспособност („конкурентоспособност 2.0“) е добре разбрано, ЕИСК предлага бъдещите дискусии да се провеждат не под наименованието „съвети по конкурентоспособността“, а „съвети за конкурентоспособност, социално сближаване и устойчивост“.

4. Специфични бележки

4.1. На международно равнище вече съществуват множество институции и процедури (в т.ч. МВФ и ОИСР, както и Европейската комисия), които наблюдават конкурентоспособността и издават съответните препоръки за политиките. На национално равнище също има много органи, като например независими институти за икономически научни изследвания, статистически служби и икономически и социални съвети, които се занимават с тези въпроси. Комисията отбелязва, че при създаването на съветите по конкурентоспособността може да се ползват за основа съществуващите институции и дейности, тъй като някои държави вече имат такива органи, а в други може да се използват съществуващи органи. Важно е обаче съветите да бъдат независими и тяхната консултативна роля да отразява подходящо експертната оценка, формулирана с оглед на общия интерес.

⁽¹⁾ За подробно описание вж. становище на ЕИСК относно „Препоръка на Съвета относно прилагането на общите насоки за икономическите политики на държавите членки, чиято парична единица е еврото“ (параграф 3.8 и сл.) (ОВ С 133, 9.5.2013 г., стр. 44).

⁽²⁾ COM(2002) 714 final.

⁽³⁾ <http://www.foreurope.eu/>.

⁽⁴⁾ WWWforEurope, Работен документ № 84: Competitiveness and Clusters: Implications for a New European Growth Strategy (Конкурентоспособност и клъстери: последици за новата европейска стратегия за растеж, февруари 2015 г.).

⁽⁵⁾ Пак там, стр. 9.

4.2. ЕИСК отбелязва, че Комисията препоръчва в срок от 12 месеца след приемането на препоръката, въз основа на съответната информация от държавите членки, да се изготви доклад за напредъка по отношение на изпълнението и целесъобразността на препоръката за създаване на национални съвети по конкурентоспособността. Преди създаването на съветите следва да се направи преглед, при който да се оценят дейността и ефективността на съществуващите и потенциалните бъдещи органи. Подобен цялостен преглед, включващ експертния опит на социалните партньори, ще подпомогне вземането на решения, давайки възможност да се оцени добавената стойност на съветите, да се извърши анализ на разходите и ползите и да се прецени дали са необходими допълнителни органи.

4.3. Комисията съвсем правилно продължава да поставя акцент върху необходимостта от подобряване на прозрачността и демократичната легитимност на политиката чрез осигуряване на пълно участие на Европейския парламент, националните парламенти и съответните заинтересовани страни на гражданското общество, по-специално социалните партньори. Затова ЕИСК призовава органите, подлежащи на демократична отчетност, да бъдат надлежно включени в уреждането на въпросите, свързани с номинирането и назначаването на членовете на съветите, техните правомощия, изготвянето на работните програми, представянето на доклади и отчети, и т.н. Тези въпроси следва да бъдат уточнени, ако бъдат създадени такива съвети.

4.4. Преди да може да бъде одобрено създаването на съвети по конкурентоспособността, Комисията трябва да посочи критериите за тяхната независимост и за осигуряването на балансирана, безпристрастна експертиза, която да отразява различни гледни точки, включително тези на социалните партньори, за да се разсеят съмненията относно съществуването на независима, неутрална експертиза. Трябва също така да се изясни въпросът за отговорността в случай на неправилни анализи или прогнози от страна на съветите.

4.5. Като отбелязва консултативния характер на тези органи, ЕИСК отправя искане за изрично пояснение от страна на Комисията относно незадължителния характер на препоръките, отправяни от съветите по конкурентоспособността. Въпросът за незадължителността възниква най-вече що се отнася до защитата на автономията на страните, договарящи заплатите. В своята препоръка Комисията отбелязва, че правото за преговаряне и сключване на колективни договори не бива да се засяга, но това уверение, което се отнася само за правото, гарантирано от Договора ⁽⁶⁾, е твърде слабо. Всеки опит за оказване на влияние върху определянето на заплатите е напълно извън сферата на компетентност на съветите по конкурентоспособността.

4.6. ЕИСК отбелязва по-широкото разглеждане на конкурентоспособността извън рамките на конкурентоспособността на разходите. Когато става въпрос за предотвратяване на натрупването на дисбаланси, трябва да се вземат предвид и съображения като двойния характер на трудовете възнаграждение (фактора на разходите за предприятията и фактора, определящ вътрешното търсене; вж. параграф 5.5). Освен това за подходящо справяне с дисбалансите е необходим симетричен подход към излишъците и дефицитите ⁽⁷⁾.

5. Предложения на ЕИСК

5.1. ЕИСК вярва в необходимостта от задълбочаване на ИПС. Тъй като в изложената по-горе оценка на предложението на Комисията Комитетът установи много въпроси без отговор, които изискват допълнителен анализ и пояснение, по-долу следва резюме на неговите предложения по този въпрос до момента. През последните години ЕИСК прие редица становища по темата „задълбочаване на ИПС“ ⁽⁸⁾, последното от които е становище ЕСО/380 от 2015 г. относно „Демократичен и социален ИПС чрез прилагане на общностния метод“ ⁽⁹⁾.

5.2. В своето становище ЕСО/380 ЕИСК отправя предложения за бъдещи инициативи на Комисията в областта на ИПС. ЕИСК е убеден, че подобни мерки ще спомогнат за преодоляването на различията в начина на функциониране на пазарите на труда, в системите за определяне на работните заплати и в социалните системи, които са необходими, за да се стабилизира ИПС и да се задълбочи от демократична и социална гледна точка. Подходът на ЕИСК се основава на идеята, че в цялостния контекст на паричната, бюджетната политика и политиката за определяне на заплатите може да се изгради доверие и да се постигне по-висока степен на сближаване, без да се нарушава автономността на колективното договаряне.

⁽⁶⁾ ДФЕС, член 153, параграф 1: „С оглед постигането на целите на член 151, Съюзът подкрепя и допълва дейностите на държавите членки в следните области: [...]“ и параграф 5: „Разпоредбите на настоящия член не се прилагат спрямо заплащането, правото на сдружаване или правото да се налага локаут“.

⁽⁷⁾ Вж. становището на ЕИСК относно „Преглед на икономическото управление“ (ОВ С 268, 14.8.2015 г., стр. 33) (параграф 3.2.3).

⁽⁸⁾ По-конкретно за политическия стълб вж. становището на ЕИСК относно „Завършване на изграждането на ИПС: политическият стълб“ (ОВ С 332, 8.10.2015 г., стр. 8).

⁽⁹⁾ И преди това, становището на ЕИСК относно „Завършване на изграждането на ИПС — политическият стълб“ (ОВ С 332, 8.10.2015 г., стр. 8).

5.3. Това ще изисква мерки за насърчване на макроикономическия диалог и преди всичко установяване на такъв диалог в рамките на еврозоната (МИД-EURO). Макроикономическият диалог беше създаден през 1999 г. с цел постигане на устойчив, ориентиран към растеж и стабилност макроикономически микс от политики, т.е. безпроблемно съчетание между динамиката на работните заплати, паричната и фискалната политика. Този форум за координиране на трите основни фактора в макроикономическата политика би могъл, с прякото участие на социалните партньори, да даде решаващ принос за гарантирането на нужната координация, за изпълнението на общата цел за стабилност на ИПС и за демократичното и социалното развитие на ИПС. Резултатите и заключенията от него трябва да се вземат под внимание както при изготвянето на годишния обзор на растежа, така и в специфичните за всяка държава препоръки.

5.4. Комитетът отново подчертава колко е важно да се насърчава ролята на социалните партньори и тяхното участие в изготвянето на политиките. Някакъв вид макроикономически диалог е от полза и на национално равнище. Наблюдава се силен ръст на конкурентоспособността и производителността най-вече в държавите, в които има стабилен социален диалог и колективни трудови правоотношения и е гарантирано високо равнище на социална закрила и социално сближаване.

5.5. Системата за определяне на заплатите трябва да бъде оставена на партньорите по колективното договаряне без външна намеса. Тяхната автономност трябва да бъде изцяло зачитана и гарантирана. Те най-добре разбират действителното положение по отношение на определянето на работните заплати и пазарите на труда. Партньорите по колективното договаряне вземат предвид факта, че промените в работните заплати оказват въздействие както на разходите, така и на търсенето. Те добре знаят, че ориентирането на ръста на заплатите по средносрочния национален ръст на производителността плюс целевия процент на инфлация на ЕЦБ има неутрално въздействие от гледна точка на цените, конкурентоспособността, вътрешното търсене и разпределението на доходите⁽¹⁰⁾. Необходимостта от укрепване на макроикономическия диалог се засилва от факта, че това разбиране се различава между държавите членки и понякога не намира практически израз, пораждайки по този начин дисбаланси.

5.6. Необходимо е по-активно участие на националните парламенти и Европейския парламент в управлението на еврозоната. ЕИСК настоява за голяма комисия на ЕП, включваща всички членове на Парламента от еврозоната и от страните, които възнамеряват да се присъединят към нея, наред с по-тясна координация между парламентаристите от еврозоната по въпросите, свързани с ИПС (Конференция на комисиите по европейски въпроси — КОСАК+).

5.7. ЕИСК отбелязва, че целите на икономическите политики трябва да бъдат приведени в по-голямо съответствие с целите на ЕС в социалната политика съгласно член 4, параграф 2 от ДФЕС и че възможните противоречия между икономическите и социалните цели следва да бъдат решавани. Всички мерки, договорени в рамките на европейския семестър, следва — в съответствие с хоризонталната социална клауза — да подлежат на оценка на социалното въздействие⁽¹¹⁾.

5.8. Освен това ЕИСК счита, че управлението на търсенето в краткосрочна перспектива и ефективната инвестиционна програма за генериране на доходи чрез растеж, социално сближаване и солидарност са от първостепенно значение. Това предполага необходимост от благоприятстваща растежа и заетостта бюджетна политика. Трябва да има ефективна координация на данъчното облагане, за да се гарантира, че държавите разполагат с достатъчна приходна основа. Изискват се също така твърди действия за справяне с данъчните измами, данъчните убежища и агресивното данъчно планиране.

5.9. В разходната част Комитетът също вижда възможност за по-благоприятстващи растежа бюджетни политики. Публичните инвестиции са ключов инструмент за икономическото възстановяване. Необходимите инвестиции в авангардни области и в социалната сфера (научни изследвания, образование, грижи за децата, социални услуги, обществени жилища и др.) не само насърчват растежа и заетостта в краткосрочен план, но също така увеличават потенциалните резултати в дългосрочна перспектива. Инвестициите и растежът, особено в засегнатите от кризата държави, са от решаващо значение за процеса на наваксване и по този начин — преодоляване на дисбалансите.

5.10. ЕИСК приветства предложението на Комисията вноските в Европейския фонд за стратегически инвестиции от държавите членки да не бъдат включвани в изчисляването на бюджетния дефицит. Тъй като тук става дума за разходи, които насърчват потенциала за растеж, от чиито постъпления ще се възползват и бъдещите поколения, финансирането също трябва да бъде разпределено върху няколко поколения. Използвайки същите мотиви, Комитетът отново задава въпроса⁽¹²⁾ защо не може да има еднакво третиране на ориентираните към бъдещето инвестиции чрез общия бюджет под формата на златно правило за инвестициите.

Брюксел, 17 март 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽¹⁰⁾ Вж. становището на ЕИСК относно „Годишен обзор на растежа“ (ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 26) (параграф 2.3).

⁽¹¹⁾ Вж. становището на ЕИСК относно „Демократичен и социален ИПС чрез прилагане на общия метод“ (ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 33) (параграф 1.5).

⁽¹²⁾ Вж. становището на ЕИСК относно „План за инвестиции за Европа“ (ОВ С 268, 14.8.2015 г., стр. 27) (параграф 4).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната“

[COM(2015) 692 final]

(2016/C 177/07)

Докладчик: г-н Michael IKRATH

Съдокладчик: г-жа Anne DEMELENNE

На 22 декември 2015 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната“

[COM(2015) 692 final].

Секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 март 2016 г.

На 515-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 март 2016 г. (заседание от 17 март), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 201 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства по принцип създаването на приоритетни икономически програми за стимулиране на растежа в държавите от еврозоната в началото на европейския семестър. Комитетът обаче изразява съжаление, че не бяха проведени консултации с гражданското общество и по-специално със социалните партньори, що се отнася до разработването и до националните процеси в рамките на европейския семестър.

1.2. ЕИСК счита, че с помощта на тези препоръки съществуващите различия между страните от еврозоната и останалите държави членки не трябва в никакъв случай да се увеличават, а да намалят. По-конкретно целта е да се следи в дългосрочен план еврозо да се развива така, че да се превърне в общата парична единица за всички държави членки.

1.3. ЕИСК отчита значението на документа на Комисията за задълбочаването на Икономическия и паричния съюз (ИПС). Както вече посочи в предходни свои становища⁽¹⁾, Комитетът категорично подкрепя по-нататъшното укрепване и завършване на ИПС. Държавите членки, както поотделно, така и съвместно, следва да вземат всички необходими мерки за осигуряване на по-голямо сближаване и интеграция, по-специално в икономическата област. Това би трябвало да става успоредно с напредък към изграждането на фискален съюз в еврозоната (включително със съответния бюджет), социален съюз и обединено външно представителство в международните финансови институции.

1.4. ЕИСК признава политическата необходимост еврозоната да разполага със солидна политическа и институционална основа — нещо, което все още не е постигнато от създаването на паричния съюз насам⁽²⁾. Индивидуални инициативи, като например създаването на банков съюз или на съюз на капиталовите пазари, трябва да бъдат приветствани, но не заместват необходимостта от изграждането на солидна архитектура.

1.5. Освен това е видно, че последните инвестиционни програми за създаване на работни места не изпълниха своите цели в достатъчна степен. За да се постигне възстановяване на растежа и заетостта, е необходимо съчетание от финансови, данъчни, бюджетни икономически и социални политики. За разлика от препоръката на Комисията, фискалната политика следва да бъде по-скоро експанзивна, отколкото неутрална.

⁽¹⁾ Вж. становищата на ЕИСК относно „Завършване на ИПС — Следващ европейски законодателен мандат“ (ОВ С 451, 16.12.2014 г., стр. 10) и „Завършване на изграждането на ИПС: политическият стълб“ (ОВ С 332, 8.10.2015 г., стр. 8).

⁽²⁾ Вж. предишната бележка.

1.6. ЕИСК смята, че възприемането на неутрална фискална позиция — въпреки че тя е за предпочитане пред продължаващи мерки за бюджетна дисциплина — не е целесъобразно при сегашните обстоятелства. Като се има предвид, че рецесията води до понижаване на потенциала за растеж, фискалните политики в еврозоната трябва да положат повече усилия от обичайното, за да стимулират икономиката на еврозоната като цяло. В този момент рисковете от прегряване на икономиките са много по-ниски в сравнение с рисковете, свързани с продължаване на ниската инфлация или дефлацията. Затова ЕИСК препоръчва фискални стимули, които да се съсредоточат върху публичните инвестиции. Това ще породи по-голямо търсене в краткосрочен план, но ще увеличи и потенциала за растеж в дългосрочен план.

1.7. Освен това ЕИСК се изказва в подкрепа на облекчаването на облагането на труда доколкото това няма да застраши финансовата жизнеспособност на вече отслабените системи за социална закрила. Комитетът припомня, че модерните системи за социална закрила би трябвало да почиват на принципите на солидарност и равни възможности, а не само на насърчаването на пригодността за заетост. Освен това на бюджетно равнище ще трябва да се вземат предвид последствията от роботиката и цифровизацията, които ще доведат до смущения на пазара на труда и до вероятни отражения върху данъчните приходи.

1.8. ЕИСК посреща със задоволство преразглеждането на понятието за гъвкавост, но срочните договори би трябвало в идеалния случай да водят до постоянни договори, а не до несигурни работни места. За преодоляване на нарастващите социални неравенства е необходимо да се създават работни места и да се постави ударение върху качеството на труда. В същото време следва да се използва и да не бъде отслабван потенциалът на икономиката на споделянето (sharing economy); би трябвало да се въвеждат нови форми на заетост и труд за благото на обществото, без да се застрашават правата на работниците и системите за социална закрила.

1.9. През последните осем години растежът в еврозоната страда заради слабото търсене, а не заради слабото предлагане. Адаптирането на пазара на труда беше небалансирано и асиметрично, тъй като беше извършено най-вече посредством намаляване на номиналните и реалните заплати и разходи за единица труд в държавите членки, които бяха най-тежко засегнати от кризата. Ето защо ЕИСК стига до заключението, че *самти по себе си* структурните реформи, насочени към подобряване на предлагането в икономиките с цел стимулиране на инвестициите и растежа, не могат да решат проблема с бавното възстановяване. Най-малкото трябва да се даде приоритет на структурните реформи, които могат да окажат положителен ефект върху търсенето в краткосрочен план дори и при ограничаване на кредитирането за домакинствата и дружествата.

1.10. ЕИСК призовава и за координирано усилие за създаването на по-благоприятна за бизнеса среда за малките и средните предприятия (99 % до предприятията в ЕС и около 60 % от работниците, т.е. около 65 млн. души) посредством по-добро регулиране и постоянно намаляване на бюрокрацията, като се гарантира достатъчно и адекватно финансиране („Достъп до финансиране“) ⁽³⁾, както и систематично улесняване на износа за пазари извън Европейския съюз. Това създава стопански възможности за инвестиции в растеж и работни места.

1.11. ЕИСК приветства инициативите за финансиране на МСП в рамките на съюза на капиталовите пазари. Въпреки това е особено необходимо да се разкрият нови възможности за финансиране за микропредприятията и стартиращите предприятия като начален капитал, рисков капитал, колективно инвестиране и финансиране и иновационни форми като частно дялово финансиране. В този контекст ЕИСК подчертава необходимостта от планиране на създаването на фонд за рисков капитал на ЕС. Необходимо е спешно да се направи оценка на възможностите, които предлагат новите модели банкиране ⁽⁴⁾ за корпоративното финансиране в ЕС.

2. Контекст

2.1. След Доклада на петимата председатели относно завършването на европейския икономически и паричен съюз има обновен подход в рамките на европейския семестър за укрепване на интеграцията между еврозоната и националните равнища. За първи път Комисията публикува препоръка за еврозоната през ноември, заедно с годишния обзор на растежа за 2016 г., с цел по-добро интегриране на еврозоната и националните измерения на икономическото управление на ЕС.

⁽³⁾ Вж. становище на ЕИСК относно „План за действие за изграждане на съюз на капиталовите пазари“ (ОВ С 133, 14.4.2016, стр. 17).

⁽⁴⁾ Вж. например бележките относно ислямското финансиране, отправени в предходни становища на ЕИСК: „Структури за финансиране на МСП в контекста на настоящата финансова ситуация“ (ОВ С 48, 15.2.2011, стр. 33) и „План за действие за улесняване достъпа на МСП до финансиране“ (ОВ С 351, 15.11.2012, стр. 45.).

2.2. Целта е да се предостави възможност за провеждане на дебати и формулиране на препоръки относно еврозоната преди специфичните за отделните държави дискусии, което да позволи общите предизвикателства да бъдат напълно отразени в специфичните за отделните държави действия. Това е важна промяна в сравнение с предходните цикли на европейския семестър, когато препоръките за еврозоната биваха формулирани към края на семестъра едновременно със специфичните за отделните държави препоръки.

2.3. Комисията представи четири препоръки относно икономическата политика на еврозоната:

- провеждане на политика в подкрепа на възстановяването, засилване на сближаването, подпомагане на коригирането на макроикономическите дисбаланси и подобряване на капацитета на икономиката за приспособяване;
- осъществяване на реформи, които съчетават гъвкави и надеждни трудови договори, цялостни стратегии за обучение през целия живот, ефективни политики за подпомагане на безработните, позволяващи им да се завърнат на пазара на труда, модерни системи за социална закрила и отворени конкурентни пазари на стоки и услуги; намаляване на данъчната тежест върху труда, особено за лицата с ниски трудови доходи, по бюджетно неутрален начин, за да се насърчи създаването на работни места;
- поддържане през 2016 г. на планираната като цяло неутрална фискална позиция. За 2017 г. — намаляване на държавния дълг с цел възстановяване на фискалния резерв, като същевременно се избягва процикличността — при пълно зачитане на Пакта за стабилност и растеж; и
- съдействие за постепенното намаляване на необслужваните кредити на банките и подобряване на производството по обявяване в несъстоятелност за дружествата и домакинствата.

3. Общи бележки

3.1. За първи път проектопрепоръките за еврозоната се публикуват в началото на цикъла на европейския семестър заедно с годишния обзор на растежа (ГОР), доклада за механизма за предупреждение и проекта на съвместния доклад за заетостта. ЕИСК е съгласен, че този нов процес може да помогне да бъдат отчетени в по-голяма степен съображенията, валидни за цялата еврозона, при разработването на националните политики, представени в програмите за стабилност и националните програми за реформи.

3.2. ЕИСК изразява съжаление поради факта, че не бяха проведени консултации със социалните партньори и гражданското общество като цяло във връзка с изготвянето на проекта на икономически препоръки за еврозоната и че циклите на национално равнище все още не са съобразени с новия процес на европейския семестър. В рамките на европейския семестър социалният диалог може да бъде движеща сила за успешни, устойчиви и приобщаващи реформи в областта на икономиката, заетостта и социалната сфера. Социалните партньори на всички равнища следва да постигнат договореност със съответните публични власти относно реално, своевременно и съдържателно включване в европейския семестър. Освен това ЕИСК настойчиво препоръчва в бъдеще непрекъснато тясно сътрудничество между секция ЕСО на ЕИСК и комисия ЕСОН на ЕП.

3.3. ЕИСК подкрепя поставения акцент върху един координиран подход между всички държави членки от еврозоната, но също и между паричната, фискалната и структурната/свързаната с предлагането политика. Освен това Комитетът предлага структурните реформи да поставят акцент върху политическите мерки, така че икономическото възстановяване да може да бъде подкрепено в краткосрочен план. Що се отнася до гъвкавостта на пазарите на труда, това не бива да води, както в предишни години, до загуба на покупателната способност на работната ръка, така че вътрешното търсене да не бъде засегнато като основен двигател на растежа. Това означава, че конкуренцията трябва да се осъществява чрез увеличаване на качеството и ръст на производителността чрез иновации, а не чрез понижаване на цени и заплати.

3.4. Въпреки че признава огромните предизвикателства пред по-нататъшното укрепване и развитие на еврото, които се налагат в момента и ще се налагат в близко бъдеще, за да се гарантира трайна защита на еврото и еврозоната, ЕИСК счита за желателно постигането на следните цели:

- създаване на обединено външно представителство на еврозоната на международните форуми (Международен валутен фонд, ОИСР и др.)⁽⁵⁾;

⁽⁵⁾ Вж. становище на ЕИСК относно „Външно представителство на еврозоната“ (вж. стр. 16 от настоящия брой на Официален вестник).

- създаване на фискален съюз в еврозоната;
- създаване на социален съюз, което означава, че социалните партньори трябва да бъдат привлечени за участие във всички законодателни инициативи дори в още по-голяма степен от Комисията, Съвета и Парламента.

3.5. С оглед на средносрочния преглед на многогодишната финансова рамка на ЕС (МФР) за периода 2014 — 2020 г. и в рамките на подготовката на размисъла за МФР за периода след 2020 г. ЕИСК предлага в еврозоната да бъде създаден целеви бюджет, който да: 1) осигурява временен, но значителен трансфер на ресурси в случай на регионални сътресения; 2) противодейства на тежки рецесии в зоната като цяло; 3) осигурява финансова стабилност. В същия дух — като първа стъпка към икономическо управление — еврозоната трябва да има свой финансов министър със съответната система от собствени ресурси, почиваща на принципите на простота, прозрачност, справедливост и демократична отчетност.

4. Специфични бележки

4.1. Макроикономически дисбаланси

4.1.1. ЕИСК изразява съгласие с Комисията, че структурните реформи в държавите членки следва да продължат в съответствие със специфичните за всяка страна условия, за да се даде тласък на сближаването и да се улесни коригирането на макроикономическите дисбаланси. Трябва обаче да има баланс между структурните реформи и инвестирането в производствени дейности, водещи до създаването на работни места.

4.1.2. ЕИСК приветства препоръката на Европейската комисия държавите членки със значителен излишък по текущата сметка приоритетно да предприемат мерки, които да способстват за насочване на излишъка от спестявания към националната икономика и по този начин да дадат тласък на вътрешните инвестиции. Такива мерки не бива обаче да се ограничават до предлагането (например реформи на продуктовите пазари), а да включват и по-решителни правителствени инициативи по отношение на публичните инвестиции като например сегашния План „Юнкер“⁽⁶⁾.

4.1.3. ЕИСК смята, че държавните субсидии трябва да бъдат насочвани по-специално към иновативни МСП. За да се гарантира на тази категория предприятия по-лесен достъп до финансиране, държавата трябва, от една страна, да предоставя стимулиращо финансиране и, от друга страна, да осигури система от публични гаранции и обезпечения. Съответното взаимодействие между държавата, МСП и университетите и научноизследователските институции е важен елемент от инвестиционната система.

4.1.4. ЕИСК изтъква факта, че износет представлява ключова движеща сила на растежа на МСП в еврозоната. В допълнение към благоприятния курс евро — долар в резултат на паричната политика на ЕЦБ, споразуменията за свободна търговия са от съществено значение за увеличаването на износа. Въпреки че ЕИСК подкрепя настоящия фокус върху преговорите за ТППИ, той също така препоръчва сключване на споразумение, което да улесни достъпа на европейските предприятия при търговията им на развиващите се пазари със силен растеж. Важно е да се гарантира защитата на правата на човека и на стандартите на МОТ, на правата на потребителите и на правилата относно околната среда, действащи в ЕС.

4.2. Пазари на труда, продуктови пазари и пазари на услуги

4.2.1. ЕИСК отбелязва, че въпреки твърдението на Европейската комисия за продължаващо постепенно подобряване на пазарите на труда, не се споменава, че равнището на заетост в еврозоната от 68,9 % през 2015 г. все още е доста под водещата цел от 75 %, определена в стратегията „Европа 2020“. ЕИСК отбелязва, че съгласно данните, предоставени от службите на Европейската комисия (базата данни LABREF), не изглежда да съществува позитивна корелация между броя проведени реформи на пазара на труда на нито един етап (преди или след кризата) и показателите на пазара на труда на държавите членки⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Френска обсерватория за икономическата конюнктура (OFCE), Икономически съвет на движението на работната сила (ECLM), Институт за макроикономика и икономически изследвания (ИМК), Камера на труда във Виена (AK-Wien), Институт по труда — Обща конфедерация на работниците в Гърция (INE-GSEE), (2015 г.), The Independent Annual Growth Survey 2016 („Независим годишен обзор на растежа за 2016 г.“), Париж.

⁽⁷⁾ Европейски институт на професионалните съюзи/Европейска конфедерация на профсъюзите (ETUI/ETUC), Benchmarking Working Europe 2015 („Сравнителен анализ в трудова Европа през 2015 г.“), Брюксел, ETUI, стр. 26.

4.2.2. Структурните реформи на пазара на труда трябва да насърчават социалните инвестиции, с други думи мерките, които подкрепят непрекъснатото обучение на заети и безработни лица, и да гарантират насърчаването на тяхната финансова сигурност — особено на безработните. Освен това ЕИСК подкрепя намаляването на облагането на труда, при условие че бъде компенсирано от други източници на публични приходи. В средносрочен план по-голямото участие на пазара на труда също може да допринесе за този процес.

4.2.3. За разрешаването на проблема, свързан с конкурентоспособността и устойчивостта на Европа, ЕИСК препоръчва да се създаде цифров холдинг (Digital Holding) по модела на много успешната Airbus Group. Това многонационално сътрудничество включва няколко дъщерни предприятия от различни държави — членки на ЕС, и е основен участник в европейската икономика и промишленост.

4.2.4. Господството на САЩ в цифровата област вече представлява нова форма на световно господство. Особено драматични ефекти могат да се наблюдават във финансовия сектор, където големите американски инвестиционни банки вече са създали възможно най-здрав капиталови връзки с иновативни технологични предприятия за финансови услуги, които на свой ред застрашават европейския модел на класическите търговски банки („обикновените банки“) и могат успешно да се конкурират с тях в основните им функции.

4.2.5. С цел проектиране и подробно разработване на сравним модел на европейски цифров холдинг ЕИСК предлага да се създаде краткосрочна интердисциплинарна проектна група. Тази група следва да включва представители на Комисията (комисар Oettinger) и Европейския парламент (комисия ITRE) и да функционира с участието на ЕИСК. Що се отнася до въпроса за финансирането, важно е от самото начало да се обърне внимание на съвместимостта с плана за инвестиции „Юнкер“. Тясното сътрудничество между звената за компетентност на цифровия холдинг и самите МСП ще даде силен тласък на растежа и създаването на нови работни места.

4.3. Фискални политики

4.3.1. ЕИСК приветства факта, че при изготвянето на насоките относно националните фискални политики Европейската комисия акцентира върху разглеждането на фискалната политика в еврозоната като цяло. Въпреки това ЕИСК отбелязва, без да се засяга независимостта на ЕЦБ, забележимото отсъствие на анализ на тенденциите в динамиката на паричната политика в еврозоната при оценката на целесъобразността на неутралната фискална политика. Това е най-малкото странно, като се има предвид, че членовете на Управителния съвет на ЕЦБ нееднократно и публично споменаха фискалните политики на еврозоната⁽⁸⁾.

4.3.2. Този пропуск поражда тревога, тъй като в момента еврозоната е в ситуация, в която възможностите на паричната политика за стимулиране на търсенето са силно ограничени. Търсенето е слабо от толкова дълго време, че инфлацията (дори да не се вземат под внимание цените на петрола) е доста под целта на ЕЦБ от 2 %, а основните лихвени проценти на ЕЦБ са почти нулеви, което изчерпва възможностите за значителни допълнителни намаления. Икономиката на еврозоната се намира в т.нар. „ликвиден капан“ и рискува да изпадне в „дефлационен капан“, ако инфлацията не започне да расте скоро. Ако това се случи, икономиката в еврозоната ще остане в застой в продължение на много години, излагайки на опасност политическата устойчивост на еврото.

4.3.3. Неконвенционалната политика за увеличаване на паричната маса, преследвана сериозно от ЕЦБ от началото на 2015 г., не изглежда особено успешна⁽⁹⁾ по отношение на стимулирането на търсенето. При тези обстоятелства и като се има предвид упоменатото по-горе явление „хистерезис“ (при което рецесията води до понижаване на потенциала за растеж), фискалните политики в еврозоната трябва да положат повече усилия от обичайното, за да стимулират икономиката на еврозоната като цяло⁽¹⁰⁾. Като се имат предвид ограниченията на фискалната политика в държавите членки в южната част на еврозоната, фискалните политики в държавите членки, в които инфлацията е под целевите равнища, ниските разходи по публичните заеми, сравнително ниското съотношение между държавен дълг/БВП и излишъците по текущата сметка следва да се разширяват, предизвиквайки инфлация над целта на ЕЦБ от 2 %, така че средната инфлация в еврозоната да може отново да се ускори и да се доближи до целта. В този момент рисковете от прегряване на икономиките са много по-ниски в сравнение с рисковете, свързани с продължаване на ниската инфлация или дефлацията.

⁽⁸⁾ Най-яркият пример беше речта на председателя Драги, произнесена през август 2014 г. на годишния симпозиум на централните банки в Джаксън Хоул, озаглавена „Безработицата в еврозоната“ (<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140822.en.html>).

⁽⁹⁾ <http://epthinktank.eu/2015/12/10/the-ecbs-quantitative-easing-early-results-and-possible-risks/>

⁽¹⁰⁾ Theodoropoulou S. (2015), How to avert the risk of deflation in Europe: rethinking the policy mix and European economic governance („Как да се избегне рискът от дефлация в Европа: преосмисляне на комбинацията от политики и европейското икономическо управление“), Брюксел, ETUI.

4.3.4. Като се имат предвид обаче опасенията относно устойчивостта на държавния дълг на фона на демографското развитие, експанзивната фискална политика, особено в държавите членки с големи излишъци по текущата сметка, може и следва да се разширява чрез увеличаване на разходите за публични инвестиции. Фискален стимул, съсредоточен върху публичните инвестиции, би довел до по-голямо търсене в краткосрочен план, но следва да увеличи и потенциала за растеж в дългосрочен план. Тези публични инвестиции може да се насочат не само към инфраструктурата, а също и към политиките в областта на образованието и изграждането на умения („социални инвестиции“).

4.4. Финансовият сектор

4.4.1. ЕИСК призовава за създаването на европейски закон за несъстоятелността, от една страна, за да се създаде възможност за опрощаване на дълговете на домакинствата и, от друга страна, за да се облекчат изправени пред фалит стартиращи предприятия. Така домакинствата ще увеличат покупателната си способност, а стартиращите предприятия ще бъдат насърчени.

4.4.2. Все още неразрешен, но сериозен проблем представлява наличието на приблизително 900 милиарда евро необслужвани заеми в банките в еврозоната. Само тяхното намаляване ще позволи на банките да разширят кредитирането на предприятията и домакинствата, повишавайки ефективността на по-малко строгата парична политика на ЕЦБ, с цел подобряване на перспективите за растеж и укрепване на доверието в пазара. От съответните политически и регулаторни институции от еврозоната следва да се изисква да представят подходящи концепции по този въпрос.

4.4.3. Една от най-важните цели вследствие на финансовата криза беше да се постигне консенсус за съществено намаляване на риска по държавните дългове в балансите на европейските банки. Настоящото състояние на повечето банки показва, че рискът по държавните дългове е нараснал драстично. ЕИСК подчертава, че първият приоритет би трябвало да бъде намаляването на тези свързани с държавни ценни книжа рискове в счетоводните баланси, за да се гарантира бъдещата стабилност на банковия и финансовия сектор, също и в светлината на неотдавнашното предложение във връзка с европейската схема за застраховане на депозитите (EDIS)⁽¹¹⁾.

4.4.4. ЕИСК отбелязва, че за да се усетят положителните ефекти върху търсенето, домакинствата и предприятията не трябва да изпитват ликвидни ограничения. Възстановяването на положителните кредитни потоци ще допринесе за стимулиране на търсенето, като в същото време ще спомогне да се увеличи ефективността на паричната политика на ЕЦБ за подобряване на перспективите за растеж и укрепването на доверието в пазара. От съответните политически и регулаторни институции от еврозоната следва да се изисква да представят подходящи концепции по този въпрос.

4.4.5. Освен това ЕИСК призовава програмата за реформа и регулаторните органи да наблегнат повече на по-голямата прозрачност и на надзора на небанковите институции и на банките в сянка, за да се гарантира устойчиво стабилността на финансовите системи и да се възстанови ролята им в реалната икономика, по-специално в областта на секюритизацията⁽¹²⁾. Следва да се гарантира, че ценните книжа няма да бъдат използвани като инструменти за спекулативни инвестиции от хедж фондове и финансови институции, които целят постигане на максимална печалба („хищнически фондове“).

4.4.6. Тъй като финансовата криза беше причинена в голяма степен от спекулативните действия на инвестиционните банки, спекулативното банкиране остава скрита заплаха за стабилността на финансовите пазари. Все още не е внимателно проучено как могат да се осъществяват високоспекулативни търговски дейности като високочестотната търговия, когато целта е по-голяма стабилност на световните пазари, и е необходимо да се въведе стриктно разграничение между инвестиционните практики и кредитни операции с нисък риск и високорисковите дейности на инвестиционното банкиране. За тази цел вече съществуват редица модели, като модела Vickers и правилото Volcker. ЕИСК препоръчва в Европейския съюз да се приеме закон подобен на Закона Glass-Steagall, тъй като други финансови пазари (като САЩ и държавите БРИК) понастоящем обсъждат повторното му въвеждане с цел повишаване на стабилността на банковия сектор. Това би позволило да се избегнат рискове за спестителите и данъкоплатците.

Брюксел, 17 март 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ Вж. становище на ЕИСК относно „Европейска схема за застраховане на депозитите“ (вж. стр. 21 от настоящия брой на Официален вестник).

⁽¹²⁾ Вж. становище на ЕИСК относно „Правна уредба за секюритизацията“ (ОВ С 82, 3.3.2016 г., стр. 1).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаването на Програмата за подкрепа на структурните реформи за периода 2017 — 2020 г. и за изменение на регламенти (ЕС) № 1303/2013 и (ЕС) № 1305/2013“

[COM(2015) 701 final — 2015/0263 (COD)]

(2016/C 177/08)

Докладчик: г-н Ioannis VARDAKASTANIS

На 2 декември 2015 г. Европейският парламент и на 20 януари 2016 г. Съветът решиха, в съответствие с член 175, параграф 3 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаването на Програмата за подкрепа на структурните реформи за периода 2017 — 2020 г. и за изменение на регламенти (ЕС) № 1303/2013 и (ЕС) № 1305/2013“

[COM(2015) 701 final — 2015/0263 (COD)].

Секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 март 2016 г.

На 515-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 март 2016 г. (заседание от 16 март 2016 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 153 гласа „за“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства инициативата, насочена към подобряване на капацитета на Европейския съюз (ЕС) да подкрепя структурните реформи на национално равнище посредством специфичен механизъм за финансиране като Програмата за подкрепа на структурните реформи (ППСР).

1.2. ЕИСК изразява съжаление, че общият бюджет, отпуснат на този механизъм за финансиране, е крайно недостатъчен за необходимите реформи на макроикономическата политика в ЕС. Изразява също така съжаление, че финансирането на ППСР се осъществява от съществуващите европейски структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) и призовава за намиране на баланс между финансовите нужди в областта на техническата помощ в рамките на ЕСИФ и финансовите нужди в областта на техническата подкрепа за ППСР. Във връзка с бъдещите реформи на многогодишната финансова рамка на ЕС ЕИСК призовава да се създаде програма за подкрепа на структурните реформи със самостоятелно финансиране.

1.3. За да се осигури успехът на ППСР, ЕИСК настоятелно препоръчва да се следи за спазването на следните условия:

- вноските на държавите членки за структурните реформи, извършени в рамките на ППСР, да се разглеждат съгласно „клуба за структурни реформи“ на Пакта за стабилност и растеж;
- ППСР да продължи да бъде факултативна за държавите членки и да не включва задължителни, стигматизиращи процедури;
- централните координационни звена да са определени така, че да се гарантира взаимно допълване между програмите и фондовете и да се осигури по-ефективно използване на средствата, за да се избегне припокриване.

1.4. ЕИСК призовава настоятелно за включването на социалните партньори и гражданското общество в ППСР. Във връзка с това следва да се гарантира:

- че процесът на идентификация и стартиране на механизма за подкрепа включва по-широки консултации със социалните партньори и гражданското общество, в съответствие с националните разпоредби;

- включването на по-строги разпоредби за участието на социалните партньори и гражданското общество в създаването и мониторинга на програмите за реформи на политиките на всички равнища: национално, регионално и местно;
- че допустимите действия включват изграждането на капацитет за социалните участници и участниците от гражданското общество, които участват в програмите за реформи на политиките.

1.5. ЕИСК подчертава, че въз основа на действащото във всяка държава членка разделение на властите и компетенциите, както и на специфичните за всяка държава препоръки, които често са насочени към местните и регионалните власти, програмата следва да бъде достъпна за местните и регионалните власти, като последните трябва да участват пряко в разработването на въпросния проект за структурна реформа.

1.6. ЕИСК изразява съжаление, че списъкът на показателите изглежда недостатъчен, което налага едновременно актуализиране и включване на съществуващите показатели на европейските структурни и инвестиционни фондове.

1.7. ЕИСК подчертава, че държавите членки могат да включат в „Специфичните цели и обхват на Програмата“ и други области на политиката, като например борбата с бедността, правата на човека, транспортните политики, информационните и комуникационните технологии и изпълнението на целите за устойчиво развитие.

1.8. ЕИСК счита, че ППСР би могла да използва съществуващите за ЕСИФ механизми за мониторинг, с цел да се гарантира по-високо качество на мониторинга и оценката, по-добра координация с ЕСИФ и най-доброто съотношение качество-цена въз основа на вече действащите механизми за контрол.

1.9. За тази цел ЕИСК подкрепя измененията на регламенти (ЕС) № 1303/2013 и (ЕС) № 1305/2013, предложени от Европейската комисия, при условие че те включват разпоредба, гарантираща, че средствата, прехвърлени към новата програма, отговарят на изискванията за участие на социалните партньори и гражданското общество и са предмет на същия механизъм за мониторинг като този, предвиден в Регламента за общите разпоредби по отношение на европейските структурни и инвестиционни фондове.

1.10. ЕИСК счита, че, макар и да са полезни, подобни незначителни мерки за подпомагане могат да имат само палиативно действие. С цел да се разрешат проблемите, породени от продължаващата криза, Комисията и националните правителства следва да преразгледат основно икономическата политика, действаща в еврозоната от началото на кризата. Това е единственият начин да се улеснят структурните реформи, да се противодейства на нанесените досега щети и да се избегне обръщането на европейците „срещу“ ЕС.

2. Общи бележки

2.1. ЕИСК счита, че Европейският съюз би могъл да добави стойност към предприетите на национално равнище политически реформи, поради което приветства инициативата, която ще повиши капацитета му за подкрепа на политическите реформи, свързани с осъществяването на процесите на икономическо управление (по-специално специфичните за всяка държава препоръки), програмите за икономически корекции и реформите, предприети от държавите членки по собствена инициатива, както е посочено в член 3 от настоящото предложение.

2.2. ЕИСК счита, че програмите за подкрепа на Гърция (работната група за Гърция) и Кипър (групата за подкрепа за Кипър) са се оказали полезни за тези държави и следователно откриването на възможност да се изиска подобен механизъм за подпомагане за всички държави членки ще повиши цялостния капацитет за институционални, структурни и административни реформи.

2.3. При все това ЕИСК изразява съжаление, че в миналото капацитетът на ЕС за оказване на техническо съдействие за реформиране на политиките беше намален. Ето защо ЕС не разполага с капацитет да се справя достатъчно бързо със ситуации, изискващи реформа на политиките по време на криза, и в резултат на това други международни организации се включиха активно и поеа водещата роля.

2.4. ЕИСК също така изразява съжаление, че предлаганата понастоящем програма се финансира от съществуващи фондове на ЕС, вместо да бъде създадена програма със самостоятелно финансиране, която да не утежнява другите фондове, насочени към структурни реформи. Освен това ЕИСК счита, че в това си състояние поради финансови ограничения ППСР няма капацитет да отговори на търсенето на техническа подкрепа от страна на държави членки.

2.5. ЕИСК подчертава, че тази програма за техническа помощ не може и не следва да се надценява, а би трябвало да се разглежда като средство за подпомагане на държавите членки да постигнат макроикономически баланс в рамките на процеса на европейския семестър. Финансирането е недостатъчно, за да даде действителен тласък за преодоляване на макроикономическите предизвикателства, пред които са изправени държавите членки, стремящи се към сближаване.

2.6. ЕИСК подчертава също, че вноските на държавите членки за структурните реформи, осъществявани в рамките на ППСР, следва да се разглеждат съгласно „клаузата за структурни реформи“ на Пакта за стабилност и растеж и като средство за постигане на растеж, за борба срещу бедността и безработицата и за насърчаването на просперитета.

2.7. ЕИСК счита, че е важно да се промени отношението към структурните реформи, за да се избегне стигматизиране или санкциониране и да се предотврати създаването на бюрократични клопки. Новият подход следва да насърчава реформите и да улеснява разбирателството между страните. Ето защо ЕИСК отбелязва със задоволство, че програмата включва положителен подход, и изтъква доброволния характер на механизма като начин да се гарантира, че програмата не се използва и/или възприема като инструмент за контрол или избягване на отговорностите на националните органи в техните програми за реформи. Въпреки това подчертава, че е необходимо страните да бъдат задължени да вписват подкрепата и успеха на програмата посредством стабилни, демократични и отговорни процедури за отчетност.

2.8. ЕИСК приветства факта, че Програмата за подкрепа на структурните реформи (ППСР) е стартирана след искане от държава членка, но изтъква необходимостта процесът на определяне и инициране на помощта да включва по-широки консултации със социалните партньори и гражданското общество, в съответствие с националните нормативни уредби.

2.9. ЕИСК подчертава, че въз основа на действащото във всяка държава членка разделение на властите и компетенциите, както и на специфичните за всяка държава препоръки, които често са насочени към местните и регионалните власти, програмата следва да бъде достъпна за местните и регионалните власти. Освен това ЕИСК настоява Комисията да проверява дали, когато исканията за техническа помощ, внесени от националните власти, се отнасят за области от компетентността на местните и регионалните власти, последните са участвали пряко в разработването на въпросния проект за структурна реформа и дали са го одобрили.

2.10. ЕИСК също така приветства проактивния подход на ППСР, който разширява обхвата на помощта, включвайки всички държави членки, независимо от тяхното икономическо състояние, и следователно подчертава факта, че програмата трябва да се разглежда като механизъм за дългосрочна структурна подкрепа, а не само като отговор на икономически и/или финансови кризи.

2.11. ЕИСК подчертава необходимостта от запазване на член 5 „Специфични цели и обхват на Програмата“ като неизчерпателен списък, с цел да се запази гъвкавостта, необходима за справяне с реформите на политиката. ЕИСК счита, че предложеният списък е доста изчерпателен, но предлага той да обхване и други области на политиката, като например борбата с бедността, насърчаването на правата на човека, транспортните политики, информационните и комуникационните технологии и изпълнението от държавите членки на целите за устойчиво развитие.

2.12. ЕИСК изразява категорична увереност, че разработването на политиките в Европейския съюз трябва да се извършва с активното участие на широката общественост, тъй като „партньорството, което включва всички партньори, по смисъла на определението, посочено в член 5, параграф 1 от Регламента за общоприложимите разпоредби, в подготовката, изпълнението и последващата оценка на проекти, предприети в рамките на политиката на сближаване на ЕС, допринася пряко за успеха“ на европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ). Поради това ЕИСК счита, че новата ППСР следва да включва по-строги разпоредби за включване на социалните и гражданските партньори в създаването на програмите за реформи на политиките на всички равнища: национално, регионално и местно. Това ще спомогне за преодоляване на различията между тези, които определят политиките, и обществеността.

2.13. ЕИСК счита, че ППСР би могла да използва съществуващите за ЕСИФ механизми за мониторинг, което би гарантирало по-високо качество на мониторинга и оценката, по-добра координация с ЕСИФ и най-доброто съотношение качество-цена въз основа на вече действащите механизми за контрол.

2.14. ЕИСК счита, че ППСР трябва да се прилага в съответствие с Регламента за общоприложимите разпоредби за ЕСИФ (без членове 25, 58 и 91), който предвижда една по-развита структура за подпомагане от предлаганата понастоящем програма.

- 2.15. ЕИСК препоръчва допустимите действия (член 6) да включват изграждането на капацитет за социалните участници и участниците от гражданското общество, които участват в програмите за реформи на политиките.
- 2.16. ЕИСК настоява да се гарантира, че новите бюджетни пакети, финансирани от ЕСИФ, установяват баланс между финансовите нужди в областта на техническата помощ по ЕСИФ и финансовите нужди в областта на техническата помощ за ППСР, с цел да се осигури подходящ капацитет за техническа помощ за двата фонда.
- 2.17. ЕИСК признава значението на междусекторния подход, възприет от ППСР с цел подпомагане на реформите, но призовава властите на ЕС и националните органи да избягват припокриване с конкретните секторни програми. Поради това ЕИСК счита, че е необходимо да бъдат определени централни координационни центрове с цел да се гарантира взаимното допълване между програмите и фондовете, както и по-доброто използване на фондовете с цел избягване на припокриването. Съдържанието на член 13 следва да се подобри, за да включи повече елементи в механизма за координация.
- 2.18. ЕИСК настоява в бъдеще да получава повече информация за механизмите за координация, които ще бъдат създадени за този фонд.
- 2.19. ЕИСК изразява съжаление, че списъкът с показателите изглежда недостатъчен, и подчертава значението на наличието на подходящи показатели за мониторинг и оценка на програмата, но посочва, че ЕСИФ съдържа изчерпателен списък с показатели, които биха могли да допълнят предложените от ППСР. Необходимо е да се актуализират показателите на ЕС за измерване на въздействието на реформите, за да се установи доколко са успешни, като бъдат свързани с контекста на икономически и социален напредък. Показателите следва също така да отразяват дали въздействието остава на национално равнище или създава реална европейска добавена стойност.
- 2.20. ЕИСК приветства разпоредбата, съгласно която размерът на съфинансиране може да достигне до 100 % от допустимите разходи, тъй като това ще улесни достъпа до програмата за държавите членки.
- 2.21. ЕИСК счита, че ППСР е първоначална стъпка, която трябва да бъде консолидирана и засилена в бъдещите реформи на многогодишната финансова рамка на ЕС, с цел да се създаде програма със самостоятелно финансиране, без да е необходимо да се нарушават бюджетните пакети на други съществуващи фондове за подпомагане на ЕС.
- 2.22. За тази цел ЕИСК подкрепя измененията на регламенти (ЕС) № 1303/2013 и (ЕС) № 1305/2013, предложени от Европейската комисия, и я приканва настоятелно да вземе предвид заключенията и препоръките, съдържащи с в настоящото становище.
- 2.23. При все това ЕИСК предлага изменените регламенти да предвиждат съответствие между средствата, прехвърлени към новите програми, и изискванията за участието и да подлежат на същия механизъм за мониторинг като европейските структурни и инвестиционни фондове. Това следва да бъде отразено и в предложения регламент за ППСР, като настоящият изменен текст включва специфични разпоредби и препратки към системата за мониторинг на Регламента за общоприложимите разпоредби относно ЕСИФ.

Брюксел, 16 март 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Изпълнение на Европейската програма за сигурност: план за действие на ЕС относно незаконния трафик и използване на огнестрелни оръжия и взривни вещества“

[COM(2015) 624 final]

и

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно борбата с тероризма и за замяна на Рамково решение 2002/475/ПВР на Съвета относно борбата срещу тероризма“

[COM(2015) 625 final — 2015/0281(COD)]

(2016/C 177/09)

Докладчик: г-н Cristian PÎRVULESCU

На 22 декември 2015 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Изпълнение на Европейската програма за сигурност: план за действие на ЕС относно незаконния трафик и използване на огнестрелни оръжия и взривни вещества“

[COM(2015) 624 final]

и

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно борбата с тероризма и за замяна на Рамково решение 2002/475/ПВР на Съвета относно борбата срещу тероризма“

[COM(2015) 625 final — 2015/0281(COD)].

Секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 24 февруари 2016 г.

На 515-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 март 2016 г. (заседание от 17 март 2016 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 145 гласа „за“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. Комитетът насърчава държавите членки да обединят ресурсите си в борбата срещу незаконния трафик на оръжия и боеприпаси и срещу тероризма. Засилването на мерките за защита, както на европейско, така и на национално равнище, може обаче да има кумулативен ефект и да окаже цялостно негативно въздействие върху основните права. Това неизбежно би довело до провал на Европейския съюз в неговата основна мисия.

1.2. Европейският икономически и социален комитет счита, че предложението за директива и разглежданото съобщение са необходими за изграждането на по-сигурна Европа за всички граждани на нейната територия, тъй като борбата с тероризма е споделено правомощие между държавите членки и Съюза. Това споделено правомощие поставя въпроса за евентуалните задължителни мерки, които директивата би могла да се опита да наложи на държавите. Отговорност на държавите членки е да положат всички възможни усилия за предотвратяване и противодействие на всички форми на организирана престъпност и по-специално тероризма, независимо от подбудите. Освен това задължение на институциите на Европейския съюз е да допринасят за координирането и хармонизирането на необходимите усилия за ограничаване на разпространението на подобни актове на насилие.

1.3. ЕИСК изрично обръща внимание и настоява върху необходимостта, задължително присъщият на всяка правова държава принцип на пропорционалност да бъде спазван от всички държавни органи и от съдилищата. За да се предотвратят погрешни тълкувания или злоупотреби с необходимите мерки за защита, ЕИСК отбелязва в съответствие с Резолюция 1566 на Съвета за сигурност на ООН, че обвинение в тероризъм може да бъде повдигнато само в случаите, когато заплахи и действия с намерението да причинят смърт или сериозни телесни поражения, да се вземат заложници или да се причинят съществени разрушения на инфраструктура, имат за цел да провокират състояние на терор, да вселят страх сред дадено население или да окажат натиск върху дадено правителство.

1.4. Тези законодателни промени се вписват в по-мощно, трудно за осъществяване в условията, които понастоящем регулират международните отношения, усилие за справяне с този вид заплаха, която по самото си естество засяга основите на демократичните европейски системи. Всяване на страх, разделяне на общественото мнение, поддържане на стереотипите относно определени групи от населението, подкопаване на равновесието на публичните органи и укрепване на авторитарните институции в ущърб на тези, които осигуряват демократично представителство — това са очакваните резултати от терористичните актове, на които трябва да се противодейства решително и трезво. Комитетът счита, че европейските граждани имат право да живеят в условия както на *сигурност*, така и на *свобода*.

1.5. Комитетът смята, че въвеждането в законодателството на предварително криминализиране на нарушения (криминализиране на нарушения или престъпления, които все още не са извършени) е опасно за всяка демокрация. Буква и) от член 3, параграф 2 от предложението би трябвало да бъде заличена, за да се избегне объркването между правосъдие и сигурност. Същото важи и за член 15 от предлаганата директива — в него не се гарантират нито публичните свободи, нито презумпцията за невинност. Комитетът изразява загриженост и по въпроса за доказателството за намерението и счита, че във всичките случаи, изброени в членове 5 до 13, трябва да има изслушване в съд с цел потвърждаване на обвиненията.

1.6. Комитетът счита, че е целесъобразно да се създадат инструменти за предотвратяване на радикализацията като част от по-широка програма, разглеждаща социалните, икономическите, религиозните, културните и политическите причини за разпространението на заплахите от този вид, и че те трябва да се координират с дейностите, свързани с борбата срещу тероризма и наказанията за терористични действия. Същевременно обаче, радикализация не означава непременно предразположение или призив към насилие. Политиките и програмите за превенция трябва да са насочени към лицата и групите, които са най-склонни към използването на насилие за терористични цели. Гражданското общество играе ключова роля за справяне с условията, благоприятстващи радикализацията и склонността към прибягване до насилие.

1.7. Освен изясняване на законодателството и подобряване на сътрудничеството между държавите членки в по-горе изброените области, е необходимо да се координира външната политика на ЕС по отношение на Близкия изток и Северна Африка — регион, който наскоро преживя големи трансформации, често съпроводени с насилие, и които в някои случаи доведоха до нестабилност и конфликти. Изострянето на терористичната заплаха през последните години се дължи именно на наличието на активни зони на конфликт, които играят ролята на центрове, предлагащи на голям брой европейски граждани идейно въздействие и обучение. Продължителните конфликти в региона, включително замразени, също насърчават определени групи и лица да се мобилизират за организиране на терористични актове. Комитетът счита, че е от приоритетно значение да се поеме по-ясен ангажимент в подкрепа на усилията за стабилизиране, развитие и демократизиране на този регион. Борбата срещу бедността, корупцията и политическата и социалната изолация трябва да придобие приоритетен характер.

1.8. Комитетът счита, че драстичното ограничаване на достъпа до огнестрелни оръжия, боеприпаси и експлозиви трябва да бъде приоритет за държавите членки и европейските институции. Неотдаващите атентати в Европа показваха, че лицата, участващи в терористични дейности, си доставят опасни оръжия на черния пазар, където предлагането е много разнообразно. Връзките между терористичните групи и тези на организираната престъпност представляват сериозна заплаха за сигурността на гражданите в Европа и други части на света.

1.9. Комитетът се застъпва за изясняване на някои аспекти в законодателството относно жертвите на тероризма. Последните трябва да получават незабавна и ефективна помощ не само непосредствено след действията на които са били подложени, но и в средно- и дългосрочен план. Освен това е необходимо по-добро разбиране на социалните, икономическите и психологическите последици от терористични нападения върху общностите, отделните лица и различните сектори на икономическа дейност. Комитетът насърчава Европейската комисия да анализира тези аспекти и въз основа на резултатите от анализа да предложи необходимите мерки. Неотдаващите нападения могат да окажат въздействие върху сектори като туризма и транспорта и задължение на европейските и националните власти е да разработят програми за подпомагане. Комитетът отбелязва, че предотвратяването и борбата срещу тероризма са свързани с разходи и приканва Европейския съюз да обмисли предоставянето на финансова подкрепа за националните усилия в тази насока.

2. Настоящият контекст: съчетаване на необходимостта от по-голяма сигурност и зачитането на основните права

2.1. Както вече е заявявал в становищата си относно програмата от Хага, програмата от Стокхолм и съобщението „Отворена и сигурна Европа: превръщане на визията в реалност“, Комитетът смята, че основата и отправната точка за политиките в областта на свободата, сигурността и правосъдието трябва да бъде непрекъснатата и без дискриминация защита на основните права, гарантирани от Европейската конвенция за правата на човека и Хартата на основните права на Европейския съюз ⁽¹⁾.

2.2. По отношение на борбата срещу тероризма, Комитетът счита, че в настоящия международен контекст е логично да се пристъпи към преразглеждане на съществуващата правна рамка, за да се гарантира че, действията, свързани с терористични дейности, ще бъдат считани за престъпления. Комитетът отбелязва, че в частта от предложението за директива, посветена на основните права (точка 3 от обяснителния меморандум), се споменава необходимостта да се изключи всяка форма на произвол и, както е посочвал в други свои становища по тази тема, обръща внимание, че е целесъобразно да се даде приоритет на основните права и необходимостта да се поддържа стабилен демократичен климат и да се действа срещу подобни заплахи ⁽²⁾.

2.3. Комитетът насочва вниманието към значението на опазването на Шенгенското пространство като конкретизация на принципите, залегнали в Договора. Той насърчава държавите членки да не използват форми за ограничаване на свободното движение в рамките на Съюза.

2.4. Осъзнавайки сериозните предизвикателства на настоящия геополитически контекст, Комитетът констатира, че определенията, включени в предложението за директива, не са достатъчно ясни, за да гарантират прилагането на правата на гражданите, заложи в Хартата на основните права на Европейския съюз и вписани в Договора. Той отбелязва, че свободата на тълкуване на понятията е твърде широка и че при сегашните обстоятелства тълкуването не е оставено на преценката на съдиите, а на прокуратурата и силите за сигурност. Комитетът заостря вниманието и върху евентуалното изкушение от приплъзване на извънредните мерки към общото право, на национално и на европейско равнище, както би могло да се заключи от предложението за такава директива в област на споделена компетентност.

2.5. ЕИСК приветства въвеждането на оперативната съвместимост на цифровите информационни системи, доколкото те са замислени да допринасят за противодействието на тероризма. Във връзка с това Комитетът счита, че Шенгенската информационна система (ШИС) представлява основен стълб на информационния механизъм на ЕС и препоръчва отговорните за вземането на решения лица да положат максимални усилия, за да се гарантира, че всички държави членки участват в него.

3. Общи и специфични бележки

3.1. План за действие на ЕС относно незаконния трафик и използване на огнестрелни оръжия и взривни вещества

3.1.1. Общи бележки

3.1.1.1. Според Комитета представените в съобщението предложения са добре дошли. Необходимо е да се подобри значително институционалното сътрудничество между държавите членки както по отношение на обмена на информация, така и във връзка с обединяването на съществуващите бази данни. Би трябвало изрично да се упоменат програмите за обучение на служителите на националните администрации, които до този момент не бяха приоритет.

3.1.1.2. Комитетът смята, че гарантирането на оперативната съвместимост на базите данни и насърчаването на националните органи да събират данни, са елементи от първостепенно значение, за да се гарантира правилен анализ на контрола на използването на огнестрелно оръжие и взривни вещества.

3.1.1.3. Комитетът приветства отделеното внимание на необходимостта от спиране на незаконните доставки на огнестрелни оръжия по интернет (отворената и тъмната мрежа), както и на рисковете, свързани с възхода на новите технологии, като триизмерния печат.

3.1.1.4. Въпреки че трябва да бъдат положени допълнителни усилия по отношение на използването на детекторни технологии и стандартизирането на употребата им, Комитетът обръща внимание на опасността от създаване на „пазар“ за тези технологии. Ако икономически оператори желаят да ги предлагат на пазара, те биха могли да се изкушат да преувеличат потенциалните рискове за сигурността и по този начин да подхранват чувство на страх у населението. Освен това Комитетът не препоръчва повсеместното използване на детекторни технологии. Те би трябвало да се използват селективно, в зависимост от необходимостта и риска.

⁽¹⁾ ОВ С 451, 16.12.2014 г., стр. 96.

⁽²⁾ ОВ С 218, 23.7.2011 г., стр. 91.

3.1.1.5. Комитетът насърчава Европейската комисия да подкрепи тясно сътрудничество между Европол, Интерпол, основните участници в iTrase и други компетентни органи като митническите власти и органите, издаващи разрешения за внос и износ на огнестрелни оръжия, с цел оптимизиране на оперативното сътрудничество, проследимостта и предотвратяването на отклоняването на огнестрелни оръжия към черния пазар.

3.1.1.6. Комитетът приветства заявеното намерение за засилване на оперативните дейности и разширяване на обхвата на плана за действие „ЕС-Югоизточна Европа“ и за засилване на сътрудничеството с държавите от Близкия Изток и Северна Африка (БИСА). И в тази област сътрудничеството с трети държави е много важно.

3.1.1.7. Комитетът посочва, че в по-голямата част от тези държави съществуват проблеми от институционално естество, по-специално отнасящи се до почтеността на полицейските сили. Освен сътрудничеството конкретно в областта на огнестрелните оръжия, Европейският съюз трябва да насърчава и подкрепя институционалните реформи в съответните страни.

3.2. Директива относно борбата срещу тероризма

3.2.1. Общи бележки

3.2.1.1. Комитетът е на мнение, че законите и институционалните процедури трябва непрекъснато да бъдат адаптирани към промените и рисковете в сферата на сигурността. Неотдавнашните събития показваха, че явлението „тероризъм“ е на път да приеме международно измерение както поради комуникационната инфраструктура, така и поради наличието на конфликти в Близкия Изток и Северна Африка.

3.2.1.2. Финансирането, обучението, вербуването и пътуванията с цел участие в работата на терористична група са дейности, свързани със самите терористични актове. Комитетът препоръчва на институциите на ЕС и на държавите членки да прилагат принципа на пропорционалност. Криминализирането на тези действия и борбата срещу тях трябва да бъдат съизмерени на тяхната тежест и умишлен характер.

3.2.1.3. Освен това счита за целесъобразно криминализирането на действията, свързани с насърчаване или координиране на извършването на терористични престъпления, които най-често се извършват от лица, които не са замесени пряко, а действат чрез посредници.

3.2.1.4. Същевременно Комитетът изразява загрижеността си във връзка с капацитета на държавите членки и различната степен на добрата им воля, що се отнася до защитата на основните права и гаранциите за зачитането на практика на конституционните разпоредби и тези на международните договори. Обявяването на извънредно положение във Франция, в деня след терористичните атаки от края на миналата година, даде на френската държава възможност да предприеме мерки, които организациите на гражданското общество поставиха под въпрос от гледна точка на основните права⁽³⁾. Комитетът приканва националните власти да изпълняват задачите си по пропорционален и ефективен начин и да избягват всякакви мерки, които могат да има ефект, обратен на търсения. Предотвратяването на тероризма и борбата срещу него могат да се извършват само при зачитане на принципите на правовата държава, основните права и международните договори. Комитетът смята, че е необходимо да се създаде система на постоянен мониторинг на мерките, приети от държавите членки по отношение на тероризма. Във връзка с това той приканва Европейската комисия да обмисли въвеждането на процедури, които позволяват откриването и коригирането на евентуалните отклонения. Една от възможностите в тази връзка е използването на механизма за надзор на зачитането от страна на държавите членки на принципите на правовата държава, въведен от Европейската комисия, който позволява да се откриват нарушенията и установява процедури за коригирането им.

3.2.1.5. За да се осигури ефикасна координация на усилията за предотвратяване, борба с тероризма и справяне с последиците от него, както и за да се осигури еднаквост в практиките, включително от гледна точка на основните права, Комитетът призовава Комисията и другите институции на ЕС да разгледат възможността за създаване на агенция на ЕС за борба с тероризма.

⁽³⁾ Вж. доклада „France: Abus commis dans le cadre de l'État d'urgence. „Les perquisitions administratives et les assignations à résidence sans autorisation judiciaire doivent cesser“ („Франция: Злоупотреби, извършени в рамките на извънредното положение. Трябва да се прекратят административните обиски и домашните арести без съдебно разрешение“), Human Rights Watch (HRW), 3 февруари 2016 г. и доклада „Devant l'urgence, que deviennent les principes de l'État de droit?“ („Какво се случва с принципите на правовата държава при извънредно положение?“) (Dominique Guibert), Европейска асоциация за защита на правата на човека (AEDH).

3.2.2. Специфични бележки

3.2.2.1. Що се отнася до определението на „терористични престъпления“ (дял II, член 3), съществува риск определението за тероризма и свързаните с него действия да се окаже твърде широко.

3.2.2.2. Например в член 3, параграф 2, буква г) се упоменава, че „причиняване на съществени разрушения на [...] инфраструктура, в това число и информационни системи“, може да бъде считано за терористичен акт. Не се посочва ясно дали една хакерска атака може да се счита за терористичен акт. Има случаи, в които действия от подобен род целят оповестяването на документи от обществен интерес и дори и тяхното изваждане и публикуване да са наказуеми, те не отговарят на типичното определение за тероризъм.

3.2.2.3. Според член 3, параграф 2, буква и) „заплахата за извършване на някое от деянията, изброени в букви а)–з)“, означава извършването на такова деяние. Тази буква е извънредно проблематична, особено ако не е спазен принципът на пропорционалност. Заплахата не може да се приравнява на деяние, тъй като се отнася за евентуална възможност, а не за действително извършено действие. Комитетът предлага да се заличи от предложението за директива, точка и) от параграф 2 на член 3.

3.2.2.4. Що се отнася до „публичната провокация към извършване на терористично престъпление“ (дял III, член 5), определението за престъплението не е ясно. Тъй като свободата на пресата и свободата на изразяване са гарантирани, възниква въпросът при какви условия обикновеното оповестяване на терористичен атентат престава да бъде обикновена информация и се превръща в подбуждане. Освен това с развитието на платформите за социални мрежи, където всеки ползвател е и автор на съдържание, е много трудно да се проследят и разграничат по подходящ начин елементите, попадащи съответно в категориите „информация“ и „подбуждане“.

3.2.2.5. Що се отнася до криминализирането на деянието „пътуване в чужбина с цел тероризъм“ (дял III, член 9), съществува сериозна липса на яснота по отношение на определението на израза „с цел тероризъм“. Ако ситуацията е ясна, когато става въпрос за организиране на атентат или участие в дейности за обучение, то няма никаква яснота, когато става въпрос за лице, участвало във въстание, въоръжен бунт или гражданска война, какъвто е случаят със Сирия или Либия. Счита ли се за деяние с терористична цел участието в почти конвенционална война⁽⁴⁾? Може да възникне ситуация, при която бойци от Европа се борят на страната на бунтовнически групи, окачени като терористични от националните правителства, на чиято територия се водят действията или от правителства на трети страни.

3.2.2.6. Във връзка с този въпрос трябва да се отбележи, че е трудно да се определи дали дадена група е от „терористичен“ характер или не. Подобни трудности не възникват само по отношение на анализа, но и на институционално равнище. Европейският съюз използва своя собствена система за съставяне на списъка с организациите, квалифицирани като терористични, и за изваждането им от него, по-специално онези, които фигурират в „независимия“ списък, чийто режим е отделен от този на списъка на ООН⁽⁵⁾. Възможно е практиката на дадена държава или нейното определение за „терористичен“ характер да се различават от тези на ЕС. В този случай е необходима координация между държавите членки и институциите на ЕС и по-специално органите, които имат правомощия в тази област (например Европол).

3.2.2.7. Що се отнася до членове 12 — 14, не е ясно защо е необходимо визираните деяния да се криминализират отделно от онези, които обичайно са криминализирани в наказателните кодекси на отделните държави членки. Въпреки това е възможно терористичната цел да бъде призната като утежняващо обстоятелство по отношение на визираните престъпления, което, при спазване на принципа на пропорционалност, би трябвало да оправдава по-тежка наказателноправна санкция.

3.2.2.8. Що се отнася до „връзката с терористични престъпления“ (член 15), изразът „за да бъде наказуемо престъпление, посочено в член 4 и дял III, не е необходимо действително да е било извършено терористично престъпление“ е проблематичен. Как да се установи, че е налице терористична цел, т.е., че дадено действие е част от поредица такива, водещи до действително извършено престъпление и не представлява изолирано действие? Това може да окаже отрицателно въздействие върху основните права.

⁽⁴⁾ Ще отбележим като интересен казус бойците от Европа, които се борят в Сирия на страната на кюрдите против ИДИЛ — образувание, което е в основата на световния тероризъм по религиозни подбуди. Нидерландски гражданин, бивш военен в националната армия, е предмет на разследване от страна на нидерландските власти във връзка с обвинение в убийство, вследствие на участието му във военните действия в Сирия на страната на кюрдските сили (Част за защита на кюрдския народ). Не е ясно дали правната квалификация на подобни деяния ще бъде променена, след като директивата бъде транспонирана в нидерландското право.

⁽⁵⁾ EU Terrorist Listing. An Overview about Listing and Delisting Procedures (Антитерористичен списък на ЕС. Представяне на процедурите за включване в списъка и изваждане от него), Martin Wahlisch, Berghof Peace Support, 2010 г.

3.2.2.9. Комитетът си задава въпроси относно целесъобразността на предложението, изложено в член 17 относно санкциите срещу физически лица. В него от държавите членки се изисква да гарантират, че съответните престъпления подлежат на наказателноправни санкции, „които могат да доведат до екстрадиция“.

3.2.2.10. Относно транспонирането — в предложението се посочва период от 12 месеца след датата на приемане. Комитетът насърчава държавите членки да съкратят максимално периода с цел ускоряване на прилагането на директивата.

Брюксел, 17 март 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1406/2002 за създаване на Европейска агенция за морска безопасност“

[COM(2015) 667 final — 2015/0313 (COD)]

(2016/C 177/10)

Докладчик: Jan SIMONS

На 27 януари 2016 г. Съветът и на 21 януари 2016 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 100, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1406/2002 за създаване на Европейска агенция за морска безопасност“

[COM(2015) 667 final — 2015/0313 (COD)].

Секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 март 2016 г.

На 515-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 март 2016 г. (заседание от 16 март 2016 г.) Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 175 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства предложението на Комисията за изменение на Регламент (ЕО) № 1406/2002 за създаване на Европейска агенция за морска безопасност (ЕАМБ), тъй като то се вписва в общите усилия за много по-ефективно наблюдение на външните морски граници на ЕС отколкото в миналото.

1.2. При все това, в съответствие с резолюциите относно масовото пристигане на бежанци, приети от Комитета през септември и декември 2015 г., той би искал отново да подчертае, че е необходимо да се действа спешно за изпълнението на предложените мерки. Не може и не трябва да се допуска потокът от бежанци по море да продължи да отнема човешки животи, незаконният приток на мигранти да продължава, а държавите членки да предприемат едностранни действия, като въвеждат постоянни гранични проверки.

1.3. Комитетът настоятелно препоръчва в заглавието и съдържанието на предложенията за регламенти да се заличи понятието „брегова охрана“ и да остане „Европейска агенция за гранична охрана“. Агенцията за гранична охрана изпълнява само една от задачите на бреговата охрана, докато много от тези задачи вече се осъществяват с подкрепата на ЕАМБ. Употребата на термина „брегова охрана“ в наименованието на Агенцията за гранична охрана почти със сигурност води до ненужно объркване и може в бъдеще да доведе и до дублиране на дейности.

1.4. Комитетът приветства предложението за разширяване на дейностите на ЕАМБ — агенция, която през последните години има реален принос за подобряването на морската безопасност и предотвратяването и борбата със замърсяването от кораби, но има сериозни съмнения относно това дали ЕАМБ, с нейните човешки и финансови ресурси, ще бъде в състояние да изпълнява адекватно тези допълнителни дейности.

1.5. Обезпокояващо е, че малките гумени или дървени лодки не могат или трудно могат да бъдат идентифицирани с помощта на спътникови изображения. Комисията счита, че това ограничение може да бъде преодоляно чрез използването на дистанционно управляеми летателни системи (ДУЛС, наричани също дронове). Комитетът споделя това виждане, тъй като по този начин се създава възможност за цялостно наблюдение, така че, наред с останалото, се предотвратява и загубата на човешки животи.

1.6. Комитетът счита за също толкова обезпокояващ и факта, че държавите членки въвеждат постоянни гранични проверки, което според проучванията поражда значителни разходи. Според него една икономически ефикасна и ефективна система за брегово наблюдение би дала възможност държавите членки да се откажат от постоянните проверки и Шенген отново да възвърне предишния си вид.

1.7. Според Комитета по-интензивното сътрудничество и обмен на информация на съответните три агенции на ЕС помежду им и с националните органи, отговарящи за бреговото наблюдение, ще доведат до ефикасна и ефективна система за брегово наблюдение. Комитетът призовава обаче да се действа бързо при вземането на решение. Проблемите са твърде неотложни, за да се пропилява време.

2. Въведение

2.1. На 15 декември 2015 г. Комисията публикува своето Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1406/2002 за създаване на Европейска агенция по морска безопасност (СОМ (2015) 667 final), след което Съветът и Европейският парламент, в съответствие с член 100, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз, поискаха от Европейския икономически и социален комитет да изготви становище по документа.

2.2. Комитетът посреща това искане със задоволство, тъй като вижда в предложението за изменение на Регламент (ЕО) № 1406/2002 важна стъпка към укрепването на европейското сътрудничество в областта на услугите за нуждите на граничното наблюдение на бреговете и към подобряването на сътрудничеството и координацията между компетентните агенции на ЕС, за да се постигнат полезни взаимодействия, така че те да могат да оперират по по-ефикасен и разходоефективен начин. Това ще позволи на агенциите на ЕС да предоставят качествена и икономически ефективна информация на националните органи, изпълняващи функции, свързани с граничното и бреговото наблюдение.

2.3. Това е неотложно необходимо, тъй като според данни на Комисията в държавите членки понастоящем има над 300 граждански и военни органа, натоварени с отговорността да изпълняват функции по брегова охрана в области като морска безопасност, граничен контрол, контрол на рибарството, митнически контрол, опазване на околната среда и др.

2.4. При упражняването на своите функции тези национални органи са подкрепяни от редица агенции на ЕС, включително Европейската агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите — членки на Европейския съюз (известна също и като Frontex), ЕАМБ и Европейската агенция за контрол на рибарството (ЕФСА).

2.5. Законодателното предложение е част от набор от мерки, предложени от Комисията с цел подобряване на защитата на външните граници на Европа и засилване на европейското сътрудничество в областта на бреговото наблюдение. Останалите предложения, подобни на настоящото, се отнасят до регламент за създаване на Европейска гранична и брегова охрана и до изменението на Регламент (ЕО) № 768/2005 за създаване на Агенция на Общността за контрол на рибарството.

2.6. В съобщението на Комисията „Европейска гранична и брегова охрана и ефективно управление на европейските външни граници“ (СОМ(2015) 673 final) се посочва, че предложенията на Комисията се основават на огромния брой незаконни преминавания на външните граници на ЕС.

2.7. Както се посочва в Съобщението на Комисията (СОМ(2015) 673 final, параграф 1, и в бележка под линия 1), между януари и ноември 2015 г. са констатирани над 1,5 милиона случая на незаконно преминаване на границите, в резултат на което потоци бежанци и мигранти продължават да се придвижват из ЕС, без да е била установена самоличността им и без да са били регистрирани.

2.8. В резултат на това Шенгенското споразумение се оказа под натиск. Някои държави членки решиха да въведат отново временни проверки по своите вътрешни граници — положение, което не може да продължава дълго.

2.9. Според съвсем скорошно проучване на френския правителствен експертен център France Stratégie икономическите загуби вследствие на отстъпление от Шенген биха могли да достигнат 100 млрд. евро. В по-дългосрочен план търговията между 26-те шенгенски държави може да намалее с 10 до 20 %, а брутният вътрешен продукт в шенгенските държави да спадне с 0,8 %.

2.10. В своето съобщение относно миграцията (COM(2015) 240) от май 2015 г. Комисията отбеляза, че е необходимо да се въведе споделено управление на външните граници в съответствие с член 77 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

2.11. Освен това в своята реч за състоянието на Съюза през септември 2015 г. председателят на Комисията Жан-Клод Юнкер оповести, че до края на 2015 г. ще представи предложения за напълно функционираща Европейска система за гранична и брегова охрана. На 15 декември 2015 г. това беше направено и настоящото предложение е едно от тях.

3. Общи бележки

3.1. В своята резолюция относно настоящата бежанска криза, приета на 16 септември 2015 г., Комитетът настойчиво призова Европа да поеме своята отговорност във връзка с масовите бежански потоци и да предприеме незабавни и колективни действия.

3.2. В същата резолюция Комитетът изрази загриженост във връзка с подкопаването на Шенгенското споразумение и на свободното движение на хора и стоки. Това беше изтъкнато още веднъж в резолюцията относно бежанците, приета от Комитета на 10 декември 2015 г., в която се заявява: „Важно е да се осигури адекватна защита на външните граници на държавите от Шенгенското пространство. И все пак повторното издигане на бариери и стени няма да допринесе с нищо за сближаването на гражданите на ЕС или за насърчаването на гражданството на ЕС.“

3.3. Комитетът счита, че е изключително важно да се предприемат действия в краткосрочен план, за да се подобри сътрудничеството в областта на наблюдението на границите, включително граничното наблюдение по бреговете. Затова той одобрява предложението на Комисията за изменение на Регламент (ЕО) № 1406/2002 за създаване на Европейска агенция за морска безопасност и по-специално идеята — но не и предложението в настоящия му вид — за създаване на „Европейска система за гранична и брегова охрана“, основана на Frontex, която да работи в тясно сътрудничество с Европейската агенция за морска безопасност (ЕАМБ) и Европейската агенция за контрол на рибарството (ЕФСА).

3.4. Всъщност ЕИСК не разбира защо в предложението на Комисията за „нова“ Frontex се говори за „брегова охрана“. ЕАМБ вече изготви проекти на различни единствени по рода си информационни системи, отнасящи се за морската област, и по този начин натрупа известен опит. Съгласно предложенията на Комисията в бъдеще също ще ѝ бъдат възлагани допълнителни задачи в тази област.

3.5. Според експерти в тази област такова заключение може да се направи от предложените бюджети. Например от финансовите данни може да се заключи, че ЕАМБ ще използва услугите на ДУЛС (дронове), което може да добави в системата на ЕАМБ допълнително ниво данни, надхвърлящо данните, свързани с наблюдението на границите.

3.6. Затова Комитетът препоръчва да се избягва терминът „брегова охрана“ с цел да се избегнат възможни недоразумения. Освен това настоящото сътрудничество между трите агенции вече показва, че разделянето на задачите се оказва на практика ефективно и ефикасно.

3.7. Комитетът подчертава, че националните органи, компетентни за изпълнение на функциите по брегова охрана, следва да могат в краткосрочен план да се възползват от предимствата от това подобро сътрудничество, изразяващи се в подобрения при обмена на данни и оперативното наблюдение на външните граници на ЕС.

3.8. Комитетът оценява положително факта, че посредством услугите с ДУЛС (дронове) ЕАМБ поема водеща роля за значителното подобряване на капацитета за наблюдение по външните морски граници на Европейския съюз. Използването на ДУЛС (дронове) не само позволява по-ефикасен и по-ефективен контрол, но може също така да послужи и за различни други цели.

3.9. В заключенията на своето становище относно изменението на Регламента за създаване на Европейска агенция за морска безопасност⁽¹⁾ Комитетът заяви, че приветства ролята на Европейската агенция за морска безопасност (ЕАМБ) за подобряването на морската безопасност в държавите членки. Още тогава Комитетът заяви също така, че според него ще бъде много важно задачите и правомощията на агенцията да се разширят по отговорен начин.

3.10. За да изпълнява ЕАМБ адекватно тези допълнителни задачи, от съществено значение е тя да разполага с достатъчно човешки и финансови ресурси. Бюджетът на ЕС предвижда увеличаване на бюджета на ЕАМБ с 22 млн. евро годишно до 2020 г. и наемане на 17 служители на срочен договор. Комитетът се съмнява, че това ще бъде достатъчно. Въпреки че пряко заинтересованите страни, като напр. ЕАМБ, считат тези ресурси за достатъчни, според Комитета това не дава на Агенцията възможност да се справя с неизбежните извънредни ситуации. Комитетът смята за целесъобразно създаването на финансов буфер.

3.11. Той е дълбоко загрижен поради факта, че с настоящите технологии е трудно да бъдат проследявани бежанци в малки дървени или гумени лодки. Спътниковата информация е достъпна само в определени часове от денонощието, в зависимост от околоземната орбита на спътниците. Според Комисията тези ограничения могат да се преодолеят чрез използването на ДУПС (дронове).

3.12. Предвид мащаба на притока от бежанци, Комитетът счита за важно, от хуманитарна гледна точка и в интерес на ефикасното и ефективно брегово наблюдение да се гарантира, че движенията на всички плавателни съдове в морето могат да бъдат установявани, така че да бъде възможно бързото изпращане на спасителни служби.

3.13. Според Комитета на ЕАМБ с основание е отредена водеща роля измежду трите агенции за организиране на услугите с ДУПС (услуги с дронове).

4. Специфични бележки

4.1. Комитетът е привърженик на едно по-добро сътрудничество на агенциите на ЕС помежду им и с националните институции за брегова охрана. По-доброто сътрудничество ще позволи ефикасно и ефективно по отношение на разходите за наблюдение на морските външни граници на ЕС.

4.2. Предвид огромния мащаб на притока от мигранти, това трябва да бъде осъществено в близко бъдеще. Комитетът счита, че всяко забавяне на въвеждането на мерките, независимо от причината, би било неприемливо. Напротив, всички предложения на Комисията, а не само настоящото предложение относно ЕАМБ, следва да бъдат приети — разбира се, като бъдат отчетени насоките, предоставени от Комитета — и незабавно осъществени.

4.3. Комитетът подкрепя разширяването на дейностите на ЕАМБ, тъй като през последните години Агенцията доказва, че успява да гарантира високо равнище на морска безопасност и сигурност, и изигра значителна роля в борбата със замърсяването от кораби.

4.4. Разширяването на дейностите на ЕАМБ следва да доведе до подобрения при разпространяването на данни от морското наблюдение в реално време между трите агенции на ЕС и националните органи за брегова охрана, при използването на дронове за наблюдение на външните морски граници на ЕС, по отношение на наличието на спътникови данни, до по-добри комуникационни услуги в подкрепа на съвместни операции и до много по-голямо фокусиране върху и съответно инвестиции в образование и обучение.

4.5. ЕИСК си задава въпроса защо Комисията посвещава един параграф на спирането на безплатното предоставяне на данни от спътниковата система за автоматична идентификация (данни на SAT-AIS) от Европейската космическа агенция (ЕКА), но не препраща във връзка с това към финансовите параграфи в своето предложение, които предвиждат заделянето на парични ресурси за тази цел от 2017 г. нататък, докато нуждите през 2016 г. ще бъдат покрити чрез програмата „Коперник“. Комитетът разчита последното да се осъществи.

Брюксел, 16 март 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽¹⁾ ОВ С 107, 6.4.2011 г., стр. 68.

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



Служба за публикации на Европейския съюз
2985 Люксембург
ЛЮКСЕМБУРГ

BG