



Съдържание

I Резолюции, препоръки и становища

СТАНОВИЩА

Европейски икономически и социален комитет

519-ва пленарна сесия на ЕИСК, 21 и 22 септември 2016 г.

2016/С 487/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Насочени към развитието нови мерки за изпълнение и управление — оценка на европейските структурни и инвестиционни фондове и съответни препоръки“ (становище по собствена инициатива)	1
2016/С 487/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет „Правата на настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници“ (становище по собствена инициатива)	7
2016/С 487/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Политика на ЕС в областта на биологичното разнообразие“ (становище по собствена инициатива)	14
2016/С 487/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Пътят след Париж“ (становище по собствена инициатива)	24
2016/С 487/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет „Позицията на ЕИСК по определени ключови въпроси, свързани с преговорите по Трансатлантическото партньорство за търговия и инвестиции (ТПТИ)“ (становище по собствена инициатива)	30
2016/С 487/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет „Устойчиво развитие: картографиране на вътрешните и външните политики на ЕС“ (проучвателно становище)	41

2016/C 487/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Законодателство, което да издържи проверката на времето“ (проучвателно становище)	51
---------------	---	----

III *Подготвителни актове*

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

519-ва пленарна сесия на ЕИСК, 21 и 22 септември 2016 г.

2016/C 487/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно законодателната рамка на Съюза в областта на митническите нарушения и наказания“ [COM(2013) 884 final — 2013/0432 (COD)]	57
2016/C 487/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2013/34/ЕС по отношение на оповестяването на информация за корпоративния данък от страна на някои предприятия и клонове“ [COM(2016) 198 final — 2016/0107 (COD)]	62
2016/C 487/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2016/399 във връзка с използването на Системата за влизане/излизане“ [COM(2016) 196 final — 2016/0105 (COD)] и относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Система за влизане/излизане с цел регистриране на данните относно влизането и излизането и данните относно отказа за влизане на граждани на трети държави, преминаващи външните граници на държавите — членки на Европейския съюз, за определяне на условията за достъп до Системата за влизане/излизане за целите на правоприлагането и за изменение на Регламент (ЕО) № 767/2008 и Регламент (ЕС) № 1077/2011“ [COM(2016) 194 final — 2016/0106 (COD)]	66
2016/C 487/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно мерките за гарантиране на сигурността на доставките на газ и за отмяна на Регламент (ЕС) № 994/2010“ [COM(2016) 52 final — 2016/0030 (COD)]	70
2016/C 487/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно стратегия на ЕС за втечнения природен газ и неговото съхранение“ [COM(2016) 49 final]	75
2016/C 487/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за създаване на механизъм за обмен на информация във връзка с междуправителствени споразумения и необвързващи инструменти между държавите членки и трети държави в областта на енергетиката и за отмяна на Решение № 994/2012/ЕС“ [COM(2016) 53 final]	81
2016/C 487/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Европейска инициатива за компютърни услуги в облак — изграждане на конкурентоспособна икономика в Европа, основана на данни и знания“ [COM(2016) 178 final]	86
2016/C 487/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Приоритети за стандартизацията в областта на ИКТ за цифровия единен пазар“ [COM(2016) 176 final]	92
2016/C 487/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие на ЕС за електронно управление през периода 2016—2020 г. — Ускоряване на цифровото преобразуване на управлението“ [COM(2016) 179 final]	99

2016/C 487/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията — Примерна ядрена програма, представена съгласно член 40 от Договора за Евратом за становище на Европейския икономически и социален комитет“ [COM(2016) 177 final]	104
2016/C 487/18	Становище на Европейски икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Съвета по отношение на някои разпоредби относно финансовото управление за определени държави-членки, които изпитват сериозни затруднения във връзка с финансовата си стабилност или са застрашени от такива затруднения[COM(2016) 418 final — 2016/0193 (COD)]	111
2016/C 487/19	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно допълнителните мита върху вноса на някои продукти с произход от Съединените американски щати (кодифициран текст)“ [COM(2016) 408 final — 2014/0175 (COD)]	112
2016/C 487/20	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2004/37/ЕО относно защитата на работниците от рискове, свързани с експозицията на канцерогени или мутагени по време на работа“ [COM(2016) 248 final — 2016/0130 COD]	113

I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

519-ВА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 21 И 22 СЕПТЕМВРИ 2016 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Насочени към развитието нови мерки за изпълнение и управление — оценка на европейските структурни и инвестиционни фондове и съответни препоръки“

(становище по собствена инициатива)

(2016/C 487/01)

Докладчик: **Etele BARÁTH**

Решение на Пленарната асамблея	21.1.2016 г.
Правно основание	член 29, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	8.9.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	21.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването	171/1/4
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. **Заключения и препоръки**

1.1. ЕИСК счита, че е необходимо да се въведе координирано и насочено към развитието европейско управление, което да допринесе за изграждането на обновена, силна и мирна Европа. Координацията следва да се засили, евентуално чрез нов метод на организация на управлението.

1.2. Целесъобразно е да се възстанови динамичното развитие на икономиката посредством координиран подход и да се укрепят основите на социалното благополучие и демокрацията, съвместното съществуване на различните култури и образцовото опазване на околната среда.

1.3. ЕИСК подчертава, че целта на последователното прилагане на принципа на партньорство е да се насърчава участието на заинтересованите страни в планирането и усвояването на инвестициите от фондовете на Европейския съюз. Това участие ще повиши общия ангажимент за инвестиции и ще позволи да се използват в по-голяма степен експертните познания. То ще доведе до по-ефективно изпълнение на проектите, ще увеличи прозрачността и ще допринесе за предотвратяването на измамите и злоупотребите.

1.4. Това, от което се нуждаем, са прости и достъпни цели и стратегия, единен проект за Европа (стратегия на ЕС за периода 2030—2050 г.). Целесъобразно е да се потвърди, че създаването на иновативна, жизнеспособна и приобщаваща Европа продължава да бъде главна стратегическа цел на Съюза. Във връзка с това целите на 21-вата конференция на страните по РКООНИК (целите за устойчиво развитие) също следва да бъдат включени в проекта.

1.5. Програмите за развитие трябва да бъдат по-добре координирани. Разработването на програми и инструменти за развитие в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план трябва да се основава на съвкупност от ясни цели. Под „инструменти“ се разбират всички политически, правни, организационни и финансови инструменти.

1.6. За да се подобри координацията, ЕИСК препоръчва, в интерес на общите европейски цели, да се използват традиционните европейски структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), както и проектите, насочени към пазара и мобилизиращи и частен капитал, които са в обхвата на Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ). За тази цел е важно да се координират целите и правилата за тяхното прилагане.

1.7. Комитетът предлага основният инструмент за постигане на укрепено централно управление, ориентирано към развитието, да бъде европейският семестър, който се основава на годишния обзор на растежа и който би следвало също така да предвиди средствата за постоянно влияние върху проекта за Европа и да следи внимателно разволя на събитията. В същото време европейският семестър би могъл да поеме задачите на системите, които целят да създадат социална среда, осигуряваща благосъстояние.

1.8. Наред с вече приетия показател за ефективност на БВП, който е най-вече от икономически характер, един показател за резултатите (брутен вътрешен резултат), който допълва БВП, отразява устойчивостта и отчита предимно социални и екологични фактори, би могъл да се използва като основа за проверка на ефикасността на управлението, насочено към развитието.

1.9. Необходими са тясно сътрудничество и въвеждане на отворен метод на сътрудничество между държавите членки. Следва да се пристъпи към адаптиране на натрупания до момента опит в процеса на развитие.

1.10. Правните и финансовите инструменти трябва да бъдат консолидирани. Ефективността на управлението, насочено към развитието, ще зависи от динамиката на икономиката, увеличаването на набрания капитал, нарасналата ефективност на системата за инвестиции, повишената квалификация на работната ръка и степента на иновативност на предприятията. Но неговата основна цел в по-дългосрочен план е създаване на благосъстояние и обновено общество, както и осигуряване на по-добра и устойчива околна среда.

1.11. Необходимо е съвместно изпълнение на различни равнища. Успоредно с текущата реформа (програмата REFIT) следва да се разработят правни и административни инструменти за насочено към развитието управление. Във връзка с това инструментите на междинно равнище, т.е. инструментите за координация на макрорегионалното развитие, трябва да бъдат значително укрепени. Освен това ролята на функционалните региони, градовете, градските зони, агломерациите, метрополните райони и мрежите придобива значителна стойност в рамките на проекта за Европа.

1.12. Един от основните елементи на насоченото към развитието управление в дългосрочен план е приемствеността. Следва да се координират условията от цикличен характер на политиките, процесите на програмиране и развитие и на бюджетните възможности. Дейностите в областта на развитието предполагат постоянен анализ, контрол и корекции.

1.13. Особено важно е обществеността да се информира точно, да се насърчава нейната ангажираност, да се развива комуникацията и политическият маркетинг и да се представят както подобава конкретните резултати и слабостите.

1.14. ЕИСК винаги се е обявявал в полза на укрепването на демократичното участие. По отношение на отворения метод на сътрудничество участието на икономическите и социалните партньори трябва да бъде гарантирано на всички равнища, което на европейско равнище означава да се засили ролята на ЕИСК.

1.15. Както вече посочи в становището си от 2012 г.⁽¹⁾, ЕИСК подкрепя инициативата на Европейската комисия за въвеждане на Европейски кодекс на поведение за партньорство (ЕКПП), чиято цел е да предостави на държавите членки рамка за партньорство в областта на планирането и изпълнението. Разбирането на партньорите за Европа ще допринесе за определянето на целите, за насърчаване на идентифицирането им и за подобряване на ефективността при изпълнението на плановите.

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК относно „Принципът на партньорство в усвояването на фондовете от Общата стратегическа рамка — елементи за Европейски кодекс за поведение за партньорство“ (ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 23).

1.16. ЕИСК подчертава, че правилата в областта на партньорството не трябва да се свеждат до предложенията и добрите практики, а е необходимо да се уточнят подробно минималните очаквания, които органите на държавите членки ще бъдат задължени да изпълнят, като в противен случай ще им бъдат налагани санкции.

1.17. ЕИСК препоръчва държавите членки да бъдат задължени да въведат ефективни системи за финансиране в подкрепа на укрепването на капацитета на партньорите. Тези системи не трябва да се ограничават с обикновено обучение или предаване на информация, а да обхващат и изграждането на мрежи за партньорство и създаването на инструменти за ефективно участие.

1.18. ЕИСК настоятелно призовава Европейската комисия да засили сътрудничеството с европейските мрежи за партньорство. Европейската комисия следва да въведе система за финансиране, която да допринесе за работата на европейските мрежи на НПО, които работят активно в областта на регионалната политика, особено по отношение на контрола на националните процеси и гарантирането на обратна информация.

2. За обновена и силна Европа

2.1. Актуално състояние и изложение на мотивите

2.1.1. Европейският съюз е силен, но продължава да бъде изправен пред нестихваща криза с много измерения, както стана ясно от Брекзита. Икономическата криза от 2008 г. сложи край на еуфорията, породена от разширяването в началото на века, и обърна процеса на догонване в много държави.

2.1.2. Икономическата криза, и по-специално последвалият спад на инвестициите, пропука съществуващото между държавите членки единство, основано на растежа, и предизвика нарастващи политически, икономически и социални напрежения. Въпреки основната цел на Съюза различията в развитието между държавите членки се задълбочават.

2.1.3. Продължаващото налагане на строги политики на икономии в страните с високо равнище на държавен и външен дълг и бюджетни дефицити допринася за още по-голямо увеличаване на дистанцията между най-напредналите страни и тези, които са изправени пред бюджетни ограничения. Необходими са нови политики, за да се съчетаят, от една страна, икономическият растеж и контролът на бюджетния дефицит, и от друга страна, ефективни политики за социално приобщаване.

2.1.4. Бедността, несигурната заетост и безработицата достигнаха неприемливо равнище. Липсата на перспективи за младите хора представлява основна пречка пред възобновяемото бъдеще на Европа.

2.1.5. Европейският съюз изгуби статута си на привлекателно за инвеститорите място и придоби репутация на тромава структура. По отношение на продуктивните инвестиции ЕС постепенно губи позиции в сравнение със САЩ и някои държави членки като Германия и Обединеното кралство. Изоставашите страни пречат на по-динамичните. Намалява необходимостта от взаимозависимост. В някои държави, въпреки значителния бюджетен излишък, разликата се задълбочава поради намаляването на продуктивните инвестиции, което засилва още повече изоставането на по-бедните региони. Реакцията е бавна и бюрократична.

2.1.6. Основните достижения на Съюза, като еврозоната или Шенгенското пространство, днес, в доминирания от мигрантската криза и тероризма контекст, са по-скоро разделящи, отколкото обединяващи фактори. В редица държави ЕС се използва като инструмент за целите на вътрешните политически борби.

2.1.7. Равнищата на развитие на регионите не се сближават. Изчислена в БВП, разликата между най-напредналите и най-изоставашите региони достига съотношение 14 към 1. Някои страни сред големите бенефициенти използват предоставените им средства вместо държавните инструменти и механизми за инвестиране, като по този начин тяхното национално участие е сведено до минимум, значително под първоначалните цели. Новосъздадените съвети по конкурентоспособност биха могли да предоставят инструментите си, за да участват ефективно в сближаването на равнищата на развитие на регионите.

2.1.8. Европейските граждани и икономическите, социалните и неправителствените субекти вече нямат никаква перспектива, откъснали са се от политическия процес и се затварят все повече в себе си. Те възприемат ЕС като закостеняла институция, на която ѝ липсва гъвкавост и способност да се обновява.

2.1.9. Европейският съюз, главно поради слабостите по отношение на ефективност и институционална система в областта на развитието, не е в състояние да мобилизира достатъчно средства, за да постигне целите си, които от своя страна са разпокъсани.

2.1.10. Липсва единство по отношение на визията за бъдещето, политическата воля или капацитета за управление. Методът на координация е недостатъчен и остарял, правните инструменти нямат никакво въздействие или са трудно използвани, участието на организациите и социалната подкрепа са слаби, най-вече в резултат на недобра комуникация.

2.1.11. Дългосрочната стратегия за развитие на Съюза до 2020 г. вече не е достатъчно далновидна и реалистична, и освен това е раздробена и неспособна да насочи процесите в актуални методологични рамки. Междувременно разглеждането на приетите 17 основни ЦУР във връзка с устойчивостта на развитието даде възможност на Европейската комисия да започне в рамките на една сложна дългосрочна стратегия преглед на системата и на инструментите за управление.

2.2. Нови пътища

2.2.1. Именно в този контекст новата Европейска комисия, подкрепена от Европейския парламент, стартира нова парадигма за икономическо развитие. Заложените цели — създаване на работни места и насърчаване на растежа, изграждане на европейския единен пазар, опростяване на системата на икономическо регулиране, утвърждаване на приоритетните развития в ЕС — енергиен пазар, подкрепа на инвестициите в цифровия пазар и в цифровите услуги, приоритетно третиране на интелектуалните и физическите мрежи за свързване на Европа и засилване на екологичната отговорност — могат да осигурят нов силен тласък за икономиката.

2.2.2. Европейският семестър и неговите компоненти представляват система, която надхвърля рамките на икономическото управление. Следва да се засили ролята на дългосрочните социално-екологични цели в рамките на механизма на европейския семестър.

2.2.3. Приоритетната програма за пълно консолидиране на финансовата система на еврозоната, от една страна, е незадоволителна, а от друга, увеличава реалните опасения от допълнително задълбочаване на пропастта между европейските страни. Целите за развитие на равнище ЕС биха могли да намалят парализата на една Европа на две скорости.

2.2.4. Понастоящем процесите на развитие се определят от два големи набора от много различни финансови инструменти, всеки със своя собствена процедура. Взаимното допълване между тях следва да се засили още на етапа на координирането на целите.

2.2.5. На първо място, това са традиционните европейски структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), предвидени в Договорите, чието цел е да насърчават икономическото, социалното и териториалното сближаване. Те са под формата на непрекъснато модернизираните помощи за инвестициите и развитието, чието естество обаче остава непроменено, и съществуват благодарение на преразпределянето на бюджета на Съюза, захранван от вноските на държавите членки. В някои случаи тези средства не се оценяват справедливо от бенефициентите, които твърдят, че те са им „дължими“. По време на средносрочния преглед на текущия период до 2020 г. се налага да бъде приета нова правна уредба, за да се насърчи взаимното допълване, посочено по-горе.

2.2.6. Вторият набор от инструменти е Европейският фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ), който следва да даде възможност за реализиране на новия „план Юнкер“ и който е нов финансов инструмент, ориентиран към пазара, предоставящ възможност за подкрепа на рисковия капитал и мобилизиращ публични, банкови и частни средства, и чийто размер може да бъде увеличен още. Въведеният механизъм на управление трябва да стане неразделна част от ориентираното към развитието управление. Хармонизирането на тези две системи за финансиране трябва да се извърши и на равнището на всяка държава членка.

2.2.7. В сравнение с тези схеми на финансиране другите добре функциониращи финансови инструменти са диверсифицирани инструменти, адаптирани към техните задачи, но с ограничен обхват и конкретни цели. Рамките на проекта за Европа могат да бъдат предмет на тясна и системна координация.

2.2.8. Към днешна дата не са приложени преките средства, които могат да подпомогнат осъществяването на малкото, но не взаимосвързани цели на стратегията „Европа 2020“ за подобряване на координацията. При липсата на такива средства може да се постави въпросът дали е възможно да се координира развитието на ЕС по подходящ начин. Ето защо планирането на взаимодействието между различните инструменти трябва също да е част от задачите на новия план за периода след 2020 г.

2.2.9. Би трябвало 11-те тематични цели на многогодишната финансова рамка за ЕСИФ, както и 10-те основни цели на „плана Юнкер“, които само слабо се припокриват с посочените по-горе цели, и съответната им финансова и регулаторна уредба да допринасят за осъществяването на стратегията „Европа 2020“. Към това трябва да се добавят 17-те критерия за устойчивост на ЦУР, които са от решаващо значение за бъдещето. Задачите в рамките на процеса на програмиране за периода след 2020 г. следва да се основават на ограничен брой ясни и кратки цели.

2.2.10. Понастоящем различните механизми, свързани с целите, различните срокове, начални и крайни дати водят до това, че нито една цел не е прозрачна и не може да бъде лесно разбрана и проследена от страна на икономическите и социалните среди и гражданското общество. Липсата на синергия или взаимодействие между различните цели намалява значително ефективността на инструментите и инвестициите. Следва да се засилят полезните взаимодействия между ЕФСИ и обновената стратегия „Европа 2020“, като се изготви нова стратегия на ЕС за периода 2030—2050 г. (проект за Европа).

2.2.11. Докато структурните фондове са съпътствани от много бюрократични, централизирани и децентрализирани механизми за подготовка, изпълнение, контрол и оценка и на равнището на ЕС съществуват голям брой агенции, които следят за тяхното прилагане, новият механизъм за управление на създадения неотдавна ЕФСИ излиза извън рамката на Европейската комисия и новата му организационна структура се основава на потребностите, свързани с финансовия и инвестиционен климат. Координацията на двата големи набора предполага създаването на стратегически инструмент и нова система на управление ⁽²⁾.

2.2.12. Създаването на нова, насочена към развитието система на управление може да доведе до по-ефективна координация и отворено сътрудничество между заинтересованите партньори.

2.2.13. За подобряване на ефективността и ефикасността на ЕСИФ в рамките на цялото общество е необходимо да се укрепи институционалната структура на партньорството и то да бъде отворено, по силата на правото на публично участие, за всички европейски граждани. На тях следва да им се гарантира възможността за достъп до съответната информация и за участие в решенията за планиране и изпълнение. Гражданите следва също така да могат да дават мнението си по проектите на програми, покани за представяне на предложения и доклади за оценка.

3. Укрепване на партньорството

3.1. ЕИСК вече разгледа въпроса за принципа на партньорство и формулира подробни предложения в това отношение в няколко становища.

3.1.1. В становището си, прието през 2010 г. ⁽³⁾, ЕИСК подчерта, че действащите регламенти дават твърде голяма възможност за тълкуване на концепцията за партньорство на национално равнище и поради това Европейската комисия следва да играе по-силна и много по-проактивна роля като пазител на принципа на партньорство. Той счита, че е от съществено значение всички оперативни програми да гарантират на партньорите ресурсите за техническа помощ, необходими за укрепване на техния капацитет. Той призова за връщане към програмите по инициатива на Общността за социални иновации и развитие на местно равнище.

3.1.2. В становището си от 2012 г. ⁽⁴⁾ ЕИСК подкрепи инициативата на Европейската комисия за въвеждане на европейски кодекс за поведение за партньорство. Той изрази загрижеността на организираното гражданско общество във връзка с неспазването на принципа на партньорство и предложи въвеждането на система за контрол на партньорството, която да се управлява от самите партньори. Той предложи сключването на споразумения за партньорство с държавите членки да се обвърже с правилното прилагане на кодекса за поведение и за тази цел ресурсите на оперативните програми да се допълнят чрез финансови стимули. Освен това той потвърди своите препоръки за укрепване на капацитета на партньорите.

3.2. Законодателството относно политиката на сближаване предвижда въвеждането на Европейски кодекс на поведение за партньорство (ЕКПП), който съдържа водещи принципи и добри практики.

3.3. От опита, придобит в контекста на прилагането на ЕКПП, се вижда, че някои страни само формално са прилагали разпоредбите на Кодекса в рамките на националните процеси на програмиране и преобразуването на институционалната структура за прилагане на ЕСИФ.

⁽²⁾ Становище на Комисията по политика на териториално сближаване и бюджет на ЕС на КР относно „Опростяване на ЕСИФ от гледната точка на местните и регионалните власти“, докладчик: Petr Osvald (CZ/ПЕС).

⁽³⁾ Становище на ЕИСК относно „Насърчаване на ефикасни партньорства в управлението на програми в областта на политиката на сближаване въз основа на добрите практики от цикъл 2007—2013 г.“ (ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 1).

⁽⁴⁾ Вж. бележка под линия 1.

3.4. В редица държави партньорите не са получили достатъчно време да изразят становище по съответните документи. Те не са били привлечени за участие по същество в основните стратегически решения, като например за определяне на приоритетите и отпускането на финансови средства. Не е бил въведен никакъв механизъм или специален инструмент за комуникация и участие, за да се насърчи активното участие.

3.5. Направените от няколко НПО анализи ⁽⁵⁾ показаха, че в редица страни изискванията за подбора на партньорите, които участват в комитетите за наблюдение, формално са били спазени, но без във всички случаи да са били осигурени представителност и тематично покритие. Има какво да се желае относно обмена на информация между управляващите органи и членовете на комитетите за наблюдение.

3.6. Така например органите, отговарящи за хоризонталните въпроси, като министерствата на околната среда, не са получили място в редица комитети за наблюдение. Управляващите органи не полагат необходимите усилия, за да включат партньорите от гражданското общество, представляващи хоризонталните принципи, в планирането на търговете за проекти и в оценяването на предложенията.

3.7. В някои страни мерките с цел укрепване на капацитета на партньорите не са достатъчни. Всъщност те се ограничават до голяма степен до обученията и възстановяването на пътните разходи, докато редица предложения от ЕКПП, например във връзка с развиването на мрежи и координацията, както и покриването на разноските на експертите, необходими за гарантиране на ефективното участие на партньора, остават само на хартия.

3.8. Европейската комисия и държавите членки не обърнаха достатъчно внимание на използването на инструментите на метода на воденото от общностите местно развитие (ВОМР) през първата половина на бюджетния период.

3.9. ЕИСК счита, че е необходимо да се пристъпи към общ преглед на практиките в областта на партньорството. Този преглед трябва да включва също и оценка на въвеждането на процедурите за планиране и на институционалната структура за изпълнение, както и оценка, която да покаже дали настоящата регулаторна система може да доведе до ефективно партньорство. Партньорите следва да участват активно в процеса на оценка.

Брюксел, 21 септември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽⁵⁾ Анализите са извършени от мрежата CEE Bankwatch и SFTeam for Sustainable Future.

Становище на Европейския икономически и социален комитет „Правата на настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници“**(становище по собствена инициатива)**

(2016/C 487/02)

Докладчик: **Adam ROGALEWSKI**

Решение на Пленарната асамблея	21.1.2016 г.
Правно основание	член 29, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	9.9.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	21.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването	168/2/6
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Препоръки

1.1. В Европа трябва да започне дискусия за въвеждане на общо професионално определение на понятието „предоставяне на услуги, свързани с полагане на грижи с настаняване в дома на работодателя“, което е признато като форма на предоставяне на грижи в домашни условия. В определението на услугите за полагане на грижи с настаняване в дома на работодателя следва да се включват условията на труд за работниците (наети или самостоятелно заети лица), настанени в частни жилища, чиято работа се състои предимно в предоставяне на грижи за възрастни хора и хора с увреждания. Полагащите грижи работници, настанени в дома на работодателя, независимо от статута им на наети или самостоятелно заети лица, следва да бъдат третираны като част от системата на дългосрочните социални грижи. Въвеждането на общо професионално определение има за цел признаване на съществуването на настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници на европейския трудов пазар и подобряване на качеството на дългосрочните социални грижи, които те предоставят.

1.2. С цел вземане на информирани решения в областта на политиките Евростат следва да събира релевантни данни за полагащите грижи работници.

1.3. ЕИСК призовава Европейската комисия да проучи положението на тези работници, включително техния брой, националност, миграционен статут, трансгранична мобилност, реалното им включване на пазара на труда и в системите за социална закрила, условията на труд, социалните условия и квалификацията, както и техния настоящ и потенциален принос за европейските икономики.

1.4. ЕИСК подчертава, че полагащите грижи работници, настанени в дома на работодателя, следва да бъдат третираны подобно на останалите полагащи грижи работници. Това означава, че те трябва да се ползват с подобна защита, като например ограничения по отношение на работното време (включително дежурствата) и защита срещу фиктивната самостоятелна заетост. Наетите полагащи грижи работници, настанени в дома на работодателя, не трябва да се изключват от съответните регламенти на ЕС и държавите членки в областта на заетостта, включващи, наред с другото, и въпроси, като подходящо възнаграждение, здравеопазване и безопасност, социална сигурност, право на свобода и сдружаване и колективно договаряне.

1.5. Следва да бъде намерено положително решение на съществуващия дефицит в сектора на дългосрочните социални грижи в Европа чрез гарантиране на достойно заплащане и достойни условия на труд, обръщане на тенденцията за липса на инвестиции, чрез гарантиране на спазването на принципите на свободното движение, чрез премахване на бариерите, които пречат на работниците да упражняват своите трудови права, и чрез създаване на възможности мигрантите да получават достъп до редовна заетост.

1.6. ЕИСК призовава Европейския съюз да работи в тясно сътрудничество с държавите членки с цел координиране на предлагането и мобилността на полагащите грижи работници, настанени в дома на работодателя, като част от подхода за подобряване на цялостния капацитет на сектора за предоставяне на качествени грижи. Конкретните мерки следва да бъдат:

- подобряване на предпазните механизми в Директивата относно санкциите за работодателите (2009/52/ЕО) за защита на трудовите права на работниците без документ с цел борба срещу незаконната заетост. Директивата за правата на жертвите (2012/29/ЕС) трябва да се прилага стриктно, за да осигурява ефективна подкрепа за настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници — жертви на експлоатация, независимо от техния миграционен статут,
- привеждане на всички приложими директиви на ЕС в съответствие с Конвенция № 189 на Международната организация на труда (МОТ), като се предоставят права на домашните работници,
- включване на правата на полагащите грижи лица, настанени в дома на работодателя, и на получателите на грижи в бъдещото преразглеждане на европейското законодателство и на законодателството на държавите членки или в предложенията за ново такова,
- насочване на вниманието към реформата на разпоредбите относно услугите за полагане на грижи с настаняване в Европейската платформа срещу недеklarирания труд, инициатива, която ЕИСК приветства,
- включване на правата на полагащите грижи работници в Европейския семестър и в консултациите относно „Нов старт за равновесието между професионалния и личния живот“,
- започване на общоевропейска кампания за правата на настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници, насочена към лицата, които получават и предоставят грижи,
- популяризиране и подкрепа за създаването на организации и кооперативи на настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници,
- въвеждане на процедури за признаване, хармонизация и трансфер на квалификации и опит, придобити от настанени в дома на работодателя полагащи грижи работници, като се използват инструменти за признаване на квалификациите, включително въведените наскоро от Програмата за нови умения и работни места ⁽¹⁾,
- пренасочване на европейските фондове за финансиране на курсове за обучение на настоящите и потенциалните полагащи грижи работници, настанени в дома на работодателя, с цел повишаване на качеството на грижите,
- мониторинг и подобряване на командироването на полагащите грижи работници, настанени в дома на работодателя, посредством прилагането на принципа за равно заплащане за равностоен труд.

Освен това следва да се отбележи, че предложението на Комисията за европейски стълб на социалните права не съдържа никакво позоваване на положението на полагащите грижи работници, настанени в дома на работодателя. Включването на техните социални права следва да се вземе предвид при по-нататъшната подготовка на европейския стълб на социалните права, въпрос, по който ЕИСК понастоящем изготвя становище.

1.7. Държавите членки би трябвало да гарантират защитата на правата на лицата, получаващи грижи, и на полагащите грижи работници, включително на тези, които са настанени в дома на работодателя. Конкретните мерки следва да включват:

- ратифициране и прилагане на Конвенция № 189 на МОТ ⁽²⁾ и узаконяване на положението на настанените в дома на работодателя и полагащи грижи работници без документи,
- предприемане на мерки за подкрепа, включително да действат като посредници за подпомагане на получателите на грижи при намирането на полагащи грижи работници, които да бъдат настанени в дома на работодателя,

⁽¹⁾ COM(2010) 682 final: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0682&from=EN>

⁽²⁾ Конвенция № 189 на МОТ, влязла в сила на 5 септември 2013 г., до момента е ратифицирана от Белгия, Германия, Ирландия, Италия, Португалия, Финландия и Швейцария, както и от 14 държави извън Европа.

- въвеждане на всеобхватна система за подпомагане на получаващите грижи лица и техните семейства, включително фискални стимули или субсидии,
- предоставяне на програми за обучение на полагащите грижи работници, настанени в дома на работодателя, които следва да ползват платени отпуски, за да участват в тези програми,
- насърчаване на свободата на сдружаване и колективното договаряне в сектора, включително чрез подкрепа за правата на полагащите грижи лица, живеещи в дома на работодателя, както и на техните работодатели, да участват в сдружения или да ги учредяват,
- борба със социалния дъмпинг и експлоатацията,
- проактивно регулиране на сектора на дългосрочните грижи, особено във връзка със спазването на законодателството в областта на заетостта, за да се гарантира защитата на получателите на грижи, както и на полагащите грижи работници, настанени в дома на работодателя. Това трябва да дава възможност на инспекциите по труда и на други държавни и неправителствени организации, работещи в тази област, да получават достъп до частните домове.

1.8. ЕИСК подчертава, че финансовата подкрепа за получателите на грижи, които разчитат на услугите на полагащи грижи работници, настанени в дома на работодателя, трябва да бъде предоставяна чрез подходящи дългосрочни и устойчиви публични инвестиции.

1.9. Синдикатите, работодателите и организациите на гражданското общество трябва да бъдат включени в планирането на политиките на равнището на държавите членки и на равнището на ЕС. Социалният и гражданският диалог с всички заинтересовани страни следва да бъде насърчаван на всички равнища.

1.10. ЕИСК следва да играе активна роля в насърчаване на разработването на европейските политики, насочени към подпомагане на настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници, получателите на грижи и техните семейства, като, наред с други мерки, организира конференция за бъдещето на услугите за полагане на грижи с настаняване в дома на работодателя в Европа.

2. Обща информация

2.1. Дефицитът на предлагането на работна ръка в сектора на здравните грижи е „цъкаща бомба“. Налице е продължаваща криза ⁽³⁾ и недостигът на работна ръка ще се увеличава, освен ако не бъдат намерени подходящи политически решения. Още през далечната 1994 г. Европейската комисия определи полагането на грижи като стратегически сектор. През 2010 г. Европейската комисия предупреди, че до 2020 г. ще възникне недостиг на 2 милиона здравни работници, ако не се вземат спешни мерки за преодоляване на проблемите, свързани с дефицита на предлагането, достигаш 1 милион работници в сектора на дългосрочните социални грижи ⁽⁴⁾.

2.2. Настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници са значителна на брой, макар и маргинализирана част от работната сила в областта на дългосрочните социални грижи. Те са силно мобилни и заемат най-ниската стълбица в йерархията на работната ръка в сектора. Настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници често не се вземат предвид при изготвянето на плановете в сектора на дългосрочните социални грижи на европейско равнище и на равнището на държави членки.

2.3. Точният брой на настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници не е установен със сигурност поради липса на данни; те често биват пренебрегвани от системите за събиране на данни. В контекста на недостатъчното признаване и ниското заплащане на заетите в областта на полагането на грижи настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници дълго време оставаха незабелязани от отговорните за изготвянето на политиките лица.

2.4. Полагащи грижи работници, настанени в дома на работодателя, има във всички държави членки. Много от тях са мигранти от трети страни, докато други са европейски граждани, работещи в своите страни на произход или в чужбина. Някои от тях работят незаконно като мигранти без документи, някои участват в кръгова или временна миграция. Много от тях работят при несигурни условия на труд, включващи фиктивна самостоятелна заетост.

⁽³⁾ UNI Europa UNICARE (2016 г.).

⁽⁴⁾ Европейска комисия (2013 г.).

2.5. Тъй като понастоящем не съществува определение на професията полагащи грижи работници, настанени в дома на работодателя, тяхното положение е приравнено с това на домашните помощници⁽⁵⁾. По данни на МОТ домашните помощници, включително тези, които предоставят грижи, заемат между 5 и 9 % от всички работни места⁽⁶⁾.

2.6. Някои държави членки са направили стъпка напред с узаконяването и включването на мигрантите без документи, които работят като полагащи грижи лица, като са подписали Конвенция № 189 на МОТ.

2.7. ЕИСК вече даде своя принос за създаването на политики в областта на дългосрочните социални грижи, като изготви становища относно трудовите права на домашните работници⁽⁷⁾, необходимостта от социална инвестиция⁽⁸⁾, дългосрочните социални грижи и деинституционализацията⁽⁹⁾. Настоящото становище надгражда тези позиции, като насочва вниманието към конкретното положение на полагащите грижи работници, настанени в дома на работодателя.

3. Недостиг на работна ръка, строги икономии, миграция и настанени в дома на работодателя полагащи грижи работници

3.1. Полагането на грижи в домашни условия се разпространява все повече под влияние на нарастващото предпочитание към предоставяне на грижи в дома, все по-непопулярно за много хора разходи за грижи в специализирани заведения и липсата на подходящи инвестиции в инфраструктурата на сектора на услугите за полагане на грижи.

3.2. Предприетите от повечето държави членки мерки за строги икономии намалиха съществуващата ограничена инфраструктура и предлагането на работна ръка в сектора на дългосрочните социални грижи. ЕИСК счита, че на инвестициите в дългосрочни социални грижи трябва да се гледа положително като на икономическа възможност и като на приоритетна област за създаване на работни места, социална подкрепа за семействата и равенството между половете. Инвестициите в сектора засилват коефициента на участие на работната ръка и създават възможност за изход от икономическата криза⁽¹⁰⁾.

3.3. В много държави членки се наблюдава недостиг на работна сила в областта на полагането на грижи. Наемането на полагащи грижи лица, настанени в дома на работодателя, както с редовни документи, така и без документи намалява недостига в областта на дългосрочните социални грижи. Системите на услугите за полагане на грижи, по-специално в Южна Европа, разчитат в голяма степен на полагащи грижи лица, настанени в дома на работодателя. В Италия мигрантите, които се трудят като полагащи грижи работници, настанени в дома на работодателя, представляват около три четвърти от заетите в сектора на грижите в домашни условия⁽¹¹⁾.

3.4. Страните от Централна и Източна Европа също са засегнати от недостига на работна сила в сектора на услугите за предоставяне на грижи, а също и от растящото търсене на грижи в Западна Европа. Например Полша предоставя множество полагащи грижи работници, настанени в дома на работодателя, въпреки силно намалялата работна ръка в сектора на услугите за полагане на грижи. Този недостиг се запълва чрез идването в Полша на работници от Украйна и други държави извън ЕС.

3.5. Въпреки че се повишава осведомеността относно важността за икономическия просперитет на сектора на услугите за полагане на грижи, приносът за европейската икономика на услугите за полагане на грижи с настаняване в дома на работодателя не е измерен и следва да бъде проучен чрез обшоевропейско изследване.

3.6. Много европейски жени попадат в така наречената позиция „сандвич“, като от тях се очаква да се грижат както за своите родители, така и за децата си. За извършването на тази работа те все по-често разчитат на платени грижи. В свят, в който полагането на грижи е глобализирано, това води до ръст на световните вериги за услуги, свързани с полагане на грижи⁽¹²⁾. Мигрантите, работещи в сектора на услугите за полагане на грижи, които се местят по причини, свързани с работата, често трябва да намират лица, които да полагат грижи за членовете на собствените им семейства, и наемат полагащи грижи лица, идващи от други, често още по-бедни среди.

⁽⁵⁾ Съгласно определението на Евростат домашният труд включва дейностите на домакинствата в качеството им на работодатели на домашен персонал, като домашни помощници, готвачи, сервитьори, камериери, перачи, градинари, полагащи грижи работници, гувернантки, детегледачки, възпитатели, секретари и др.

⁽⁶⁾ Международна организация на труда (2012 г.).

⁽⁷⁾ ОВ С 21, 21.1.2011 г., стр. 39, ОВ С 12, 15.1.2015 г., стр. 16, ОВ С 242, 23.7.2015 г., стр. 9.

⁽⁸⁾ ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 91, ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 21.

⁽⁹⁾ ОВ С 332, 8.10.2015 г., стр. 1.

⁽¹⁰⁾ ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 21.

⁽¹¹⁾ Служба на ЕП за парламентарни изследвания (2016).

⁽¹²⁾ Hochschild, A. R. (2000 г.) „Global Care Chains and Emotional Surplus Value“ [„Световните вериги на услуги за полагане на грижи и емоционалната добавена стойност“] в Hutton, W. и Giddens, A. (изд.) „On The Edge: Living with Global Capitalism“ [„На ръба: животът в условията на глобален капитализъм“], Лондон.

4. Условия на труд на настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници

4.1. Ниският статут на настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници е следствие от основано на пола предположение, че услугите за полагане на грижи са „работа за жени“ с ниска квалификация. Той се поддържа и от структурната маргинализация на жените мигранти. В различни проучвания на пазара на труда домашните помощници се определят като нискоквалифицирани или неквалифицирани. Значителен брой настанени в дома на работодателя полагащи грижи работници обаче притежават умения и квалификации в резултат от натрупания през годините опит или от непризнато формално обучение или програми за сертифициране. От настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници често се изисква да покажат, че имат опит в полагането на грижи и квалификация, преди да бъдат наети, но техните условия на труд не отразяват този факт.

4.2. Много настанени в дома на работодателя полагащи грижи работници работят при нерегламентирани условия, много от тях незаконно. Те често нямат възможност да упражняват своите трудови права и са изложени на експлоатация. Условията могат да бъдат оприличени на съвременна форма на робство: случва се работници да бъдат изолирани, да стават обект на насилие или злоупотреба, да са принудени да работят 24 часа в денонощието 7 дни в седмицата и да бъдат лишавани от елементарни условия на живот, като например лично пространство. Други работят като фиктивни самостоятелно заети лица. В много случаи инспекторатите по труда и други държавни инспекторати, както и синдикатите нямат достъп до полагащите грижа лица на работните им места (т.е. частни домове).

4.3. Мерките за регламентиране и узаконяване на полагащите грижи работници, настанени в дома на работодателя, трябва да бъдат подкрепени, за да се гарантират законни възможности за работа в сектора на услугите за полагане на грижи. Такъв подход не е прецедент: в Испания и Италия от 2002 г. досега е узаконен статутът на около 500 000 домашни работници без документи⁽¹³⁾. Трябва да се изготвят политики за трудова миграция, които да дават възможност на граждани от трети страни да работят редовно в сектора за полагане на грижи, където да им бъде осигурено равно третиране и правото да сменят работодателя си.

4.4. Настанените в дома на работодателя си полагащи грижи работници са сред най-мобилната част от работната ръка в сектора на дългосрочните социални грижи. Настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници от Централна и Източна Европа обикновено са жени със собствени семейни задължения⁽¹⁴⁾. Обичайна практика за полагащите грижи лица от Централна и Източна Европа е да работят до три месеца в страни от Западна Европа, след което да се завръщат в своите страни на произход.

4.5. Миграцията на квалифицирани полагащи грижи работници, настанявани в дома на работодателя, в приемащите държави води до значително „изтичане на работна ръка“ от държавите на произход. Непризнаването на квалификацията на работниците в приемащите държави представлява социална и икономическа загуба във време на цялостен недостиг на работна ръка в сектора на здравните услуги в Европа и в света.

4.6. Всички тези условия отразяват факта, че правата на полагащите грижи работници, настанени в дома на работодателя, не са адекватно защитени съгласно съществуващите правни рамки на европейско равнище и национално равнище.

4.7. Настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници следва да бъдат насърчавани и подкрепяни от държавите членки да избягват нерегламентирания труд.

5. Ролята на получателите на грижи и техните семейства

5.1. Получателите на грижи и техните семейства се затрудняват да намерят полагащи грижи работници. В повечето случаи наемането на полагащи грижи работници се случва през неформални семейни или приятелски мрежи. Често няма достатъчни гаранции за качеството на предоставяните грижи от наети при такива обстоятелства полагащи грижи лица. Семействата често се сблъскват със ситуация, при която не разполагат с ясни насоки за това как правомерно да наемат лице за полагане на грижи.

5.2. Получателите на грижи и техните семейства следва да получават подходяща подкрепа от държавата. В краткосрочен план тя следва да включва информационна кампания и непрестанна подкрепа по въпросите, засягащи наемането и социалните права на настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници. В дългосрочен план държавите членки следва да предприемат стъпки, с които да гарантират надзор и присъствието на посредник, за да подпомагат получателите на грижи при намирането на полагащи грижи работници с настаняване в дома на работодателя.

⁽¹³⁾ Платформа за международно сътрудничество относно мигрантите без документи (2013 г.).

⁽¹⁴⁾ Свидетелски показания на Alina Badowska, полагащо грижи лице, настанено в дома на работодателя (2016 г.), на публичното изслушване пред SOC/535.

5.3. На получателите на грижи и техните семейства следва да се предоставят различни услуги за подкрепа, в зависимост от нуждите на получателя на грижи и неговото семейство, които могат да включват услуги в домашни условия на непълен или на пълен работен ден. Всички разпоредби трябва да гарантират достойни условия на труд на работниците или самостоятелно заетите лица.

5.4. Получатели на грижи и техните семейства следва да бъдат насърчавани също така да се информират по-добре относно потребностите на настанените в дома на работодателя полагащи грижи лица и да се отнасят към тях като към работници, които заслужават уважение и имат права. Полагането на грижи е трудна работа както във физическо, така и в емоционално отношение. На настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници следва да се предостави подходящо настаняване и лично пространство, а в случай че става въпрос за лица, наети по трудов договор, следва да се спазват ограниченията, свързани с тяхното работно време, включително и дежурствата.

5.5. В същото време следва да се спазва правото на получателите на грижи да получават подходящи грижи. Това се отнася по-специално за уязвимите групи и тези със специални нужди, като например хората с деменция.

6. Ролята на работодателите

6.1. Голям брой малки предприятия, включително агенции за наемане на работна ръка, са все по-активни в сектора на услугите за полагане на грижи с настаняване в дома на работодателя, наред със силно нерегламентиран неформален сектор.

6.2. Секторът на услугите за полагане на грижи може да допринесе за създаването на достойни работни места в частните домове и за ръста на европейската икономика. Само качествени работни места могат да гарантират качество на предоставените грижи.

6.3. Липсата на регулация по отношение на трансграничното наемане на настанени в дома на работодателя полагащи грижи работници често дава възможност на някои предприятия да предлагат по-ниски цени за една и съща работа, което допринася за развитието на социалния дъмпинг. Това е особено видно при полските или словашките агенции, които изпращат в Западна Европа полагащи грижи лица, настанявани в дома на работодателя⁽¹⁵⁾. Запазването на тази ситуация на нелегална конкуренция е в ущърб на работниците, на работодателите и на европейската икономика.

7. Ролята на гражданското общество

7.1. Организацията в рамките на общностите, религиозните групи⁽¹⁶⁾ и публичните и частните работодатели играят централна роля в областта на предоставянето на грижи на различни равнища. Много от организацията в рамките на общностите допринасят за узаконяването на кариерите на настанените в дома на работодателя мигранти⁽¹⁷⁾.

7.2. В много държави членки обаче няма подходяща подкрепа за сектора на услугите за полагане на грижи. Последната икономическа криза доведе до недостатъчни инвестиции в услугите за полагане на грижи в цяла Европа, което създаде отрицателни тенденции, като влошаването на качеството на грижите и на условията на труд.

7.3. Организацията на предоставящите грижи лица следва да се финансират по подходящ начин, за да отговорят на нуждите на все по-голямото търсене на грижи. Предвид опита, който имат, те трябва да бъдат ангажирани в реален социален и граждански диалог, който да доведе до набор от регламенти за сектора, уреждащи организирането и предоставянето на грижи.

8. Ролята на държавите членки и Европейския съюз

8.1. Швеция е добър пример за предоставяне на качествени грижи с участието на всички заинтересовани страни. Тази система разчита на висока степен на публична подкрепа, финансирана от данъците⁽¹⁸⁾. Системи с ваучери, като тези, които бяха въведени във Франция и Белгия, допринесоха за официализирането на домашния труд и в някои случаи подобриха условията на труд на работниците в домашни условия. В Белгия полагането на грижи е изключено от тази система⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁵⁾ Впечатления от проекта Fair Mobility (Справедлива мобилност) на германския синдикат DGB: <http://www.faire-mobilitaet.de/>.

⁽¹⁶⁾ По-специално в Германия *Caritas* и *Diakonie* играят важна роля за подкрепата на настанените в дома на работодателя предоставящи грижи лица и получателите на грижи.

⁽¹⁷⁾ Например: www.gfambh.com.

⁽¹⁸⁾ Sweden.se (2016 г.).

⁽¹⁹⁾ Международна организация на труда (2013 г.).

8.2. Австрия е разработила система за самостоятелно заетите полагащи грижи работници, настанени в дома на работодателя, за да се отговори на необходимостта от полагане на дългосрочни грижи, и е изготвила правни изисквания за качество и рамкови условия за предоставяне на услуги. През 2015 г. бяха приети допълнителни подобрения в стандартите за качество и прозрачност. Системата е широко използвана от австрийското население, но е критикувана от австрийските синдикални организации, че подкопава трудовите стандарти.

8.3. Тъй като най-добрите модели на добри практики за предоставяне на качествени грижи невинаги могат да се възпроизведат напълно във всички държави членки, на европейско равнище следва да се координира по-цялостен подход на всички нива, който да включва всички заинтересовани страни.

8.4. ЕИСК смята, че Европейският съюз следва да контролира предлагането и мобилността в рамките на Европа на полагащи грижи работници, настанени в дома на работодателя, и да насърчава подходи за подобряване на цялостния капацитет на сектора за полагане на качествени грижи и създаване на достойни работни места.

8.5. Дефицитът на работна ръка в областта на услугите за полагане на грижи в Европа трябва да бъдат поставен на първо място в дневния ред на ЕС. Трябва да се обърне внимание на настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници, които до голяма степен са пренебрегвани в настоящите политически парадигми.

Брюксел, 21 септември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS,

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Политика на ЕС в областта на биологичното разнообразие“**(становище по собствена инициатива)**

(2016/C 487/03)

Докладчик: **Lutz RIBBE**

Решение на Пленарната асамблея	21.1.2016 г.
Правно основание	член 29, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	5.9.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	21.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	156/31/22

1. Обобщение на заключенията и препоръките на ЕИСК

1.1. Политиката на ЕС в областта на биологичното разнообразие е класически пример за политика на неизпълнени обещания на европейско и национално равнище, въпреки че тази политика много правилно е идентифицирала проблемите и е предложила необходимите инструменти.

1.2. ЕИСК подчертава заявеното от Комисията, че значението на опазването на биологичното разнообразие е сравнимо с това на борбата с изменението на климата. Става дума не само за опазване на животинските и растителните видове, но и за препитанието на човечеството въобще.

1.3. ЕИСК призовава за последователното и незабавно прилагане на директивите за птиците и местообитанията. ЕИСК счита, че последователното и незабавно прилагане на Рамковата директива за водите също би могло значително да допринесе за по-доброто опазване на биологичното разнообразие.

1.4. Държавите членки трябва най-сетне да установят конкретните си финансови потребности, произтичащи от прилагането на правото на ЕС, а Комисията — да предостави необходимите средства. Финансирането на „Натура 2000“ чрез фондовете на ЕС и преди всичко чрез Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) може да се разглежда до голяма степен като неуспешно, поради което ЕИСК призовава за създаването на отделен бюджетен ред, който трябва да бъде на разположение за финансирането на мрежата „Натура 2000“.

1.5. ЕИСК призовава за съгласуваност между всички области на политиката, които оказват въздействие върху опазването на биологичното разнообразие. В този контекст ЕИСК очаква още средносрочният преглед на „приоритетните екологични площи“ и евентуалният средносрочен преглед на ОСП да бъдат използвани за това, в бъдеще ОСП да допринеса целенасочено за постигането на целите в областта на биологичното разнообразие. ЕИСК счита, че сега е необходима промяна по отношение на обхвата и качеството на приоритетните екологични площи.

1.6. Категорично се приветства укрепването на екологосъобразната инфраструктура. Във връзка с това ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да разработят и прилагат последователна стратегия за екологосъобразната инфраструктура. Освен това ЕС би следвало да превърне зелените трансевропейски мрежи (TEN-G) в инвестиционен приоритет. Също и за тази цел са необходими спешно специализирани ресурси.

1.7. Непоследователността на политиките на ЕС е отбелязвана и критикувана многократно от службите на Комисията, Съвета по околна среда, Европейския парламент, Комитета на регионите и ЕИСК, но през последните години нищо не се е променило съществено в това отношение! Но ако собствените предложения за разрешаване на проблемите в областта на биологичното разнообразие не се приемат на сериозно и не се изпълняват, не е учудващо, че а) желаните резултати не се постигат и б) разочарованието сред заинтересованите страни и обществото нараства.

1.8. Различните стратегии и програми на ЕС в областта на биологичното разнообразие от 1998 г., 2001 г., 2006 г. и 2010 г., във всяка от които съответно бяха правилно описани проблемите и представени подходящите инструменти, трябва следователно да се разглеждат като до голяма степен безполезни, тъй като не се оказаха в състояние да изпълнят политическото обещание и да спрат причинената от обществото загуба на биологично разнообразие.

1.9. Поради това ЕИСК още веднъж — както и в голям брой предишни свои становища относно политиката на ЕС в областта на биологичното разнообразие — констатира, че това, което липсва е политическа воля, а не правни основания! Не е необходима промяна на съществуващите правни основания.

2. Контекст: хронологията на политиката на ЕС в областта на биологичното разнообразие и реакциите на ЕИСК

2.1. След като в приетата през 1998 г. стратегия за биологичното разнообразие⁽¹⁾ беше отбелязано, че „богатото биологично разнообразие в Европейския съюз [...] намалява постепенно с течение на вековете вследствие на човешка намеса“ и че „през последните десетилетия [...] мащабът на тази намеса е придобил огромни размери“, през 2001 г. в приетата от Европейския съвет Стратегия за устойчиво развитие („Стратегията от Гьотинген“) бяха формулирани ясни цели в областта на биологичното разнообразие, а именно спиране на загубата на биологично разнообразие в ЕС до 2010 г. и предприемане на действия за възстановяване на местообитанията и естествените екосистеми.

2.2. За изпълнението на тези цели през 2001 г. беше публикуван план за действие за биологичното разнообразие⁽²⁾, последван от още един план за действие за биологичното разнообразие през май 2006 г.⁽³⁾, който обаче по съдържание почти не се различаваше от първия.

2.3. През март 2010 г. държавните и правителствените ръководители на ЕС бяха принудени да признаят, че няма да изпълнят ангажимента, поет през 2001 г., въпреки различните планове за действие, които ЕИСК е оценявал като подходящи и конструктивни.

2.4. Въз основа на съобщението на Комисията „Възможни варианти за визия и цели на ЕС по отношение на биологичното разнообразие след 2010 г.“⁽⁴⁾ беше приета друга, нова „стратегия на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.“⁽⁵⁾, която по същество обаче отново повтори старите изисквания и инструменти от предишните планове за действие и отложи за 2020 г. изпълнението на целта, предвидено първоначално за 2010 г.

2.5. В нея оптимистично се отбелязва, че „Стратегията за биологично разнообразие на ЕС за 2020 г. [...] (ще изведе) ЕС на правилния път за достигане на целите, които самият Съюз си поставя в областта на биологичното разнообразие, и за изпълнение на ангажиментите му в световен мащаб“.

2.6. Комитетът взе отношение и по тази стратегия⁽⁶⁾ и отправи критични забележки, включително изразявайки дълбоката си загриженост поради факта, че досега „политиците не намериха сили или воля да осъществят реформите, признати от години за необходими, макар в съобщението отново и отново да се заявява, че една решителна политика в областта на биологичното разнообразие е еднакво от полза и за обществото, и за икономиката. Дори и основните директиви на ЕС за опазване на природата — 32 и съответно 19 години след влизането си в сила — не са напълно транспонирани от държавите-членки“.

2.7. За ЕИСК тогава продължава да „не е ясно как може да бъде преодоляна досегашната липса на политическа воля. В този смисъл представената стратегия за биологичното разнообразие не представлява истински напредък. Досегашните обсъждания на това съобщение в Съвета на министрите показват, че интегрирането на политиката за биологично разнообразие в други специализирани политики е далеч от своето осъществяване“.

2.8. Още тогава Комитетът застъпваше виждането, че е изключително важно в хода на предстоящите тогава процеси на реформи на политиките (например в областта на рибарството, селското стопанство, транспорта, енергетиката и сближаването) да се изгради тясна връзка със стратегията за биологичното разнообразие. Комитетът установи обаче и големи недостатъци в това отношение и в резултат на това стигна до заключението, че „Комисията трябва да се отнася по-сериозно към собствената си стратегия за биологичното разнообразие!“

⁽¹⁾ COM(1998) 42 final.

⁽²⁾ COM(2001) 162 final.

⁽³⁾ COM(2006) 216 final.

⁽⁴⁾ COM(2010) 4 final.

⁽⁵⁾ COM(2011) 244 final.

⁽⁶⁾ ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 111.

2.9. Само четири години по-късно е останало твърде малко от формулираното в новата стратегия на ЕС за биологичното разнообразие твърдение, че е намерен правилният път и че най-сетне ще бъде спряна загубата на биологично разнообразие. Това личи много ясно в средносрочната оценка на стратегията за биологичното разнообразие ⁽⁷⁾.

3. Средносрочна оценка на настоящата стратегия за биологичното разнообразие

3.1. Самата стратегия съдържа общо шест ясно определени отделни цели и 20 дейности. В средносрочната оценка се посочва:

3.1.1. по цел 1 („...да се спре влошаването на състоянието на всички видове и местообитания, включени в законодателството на ЕС за природата, и да се постигне значително и измеримо подобрене в състоянието им“ ...): въпреки че е отбелязан известен напредък, той е твърде бавен, за да се постигне целта. Преди всичко не е завършена морската мрежа по „Натура 2000“, не е осигурено ефективното управление на защитените зони по „Натура 2000“ и не са обезпечени необходимите финансови средства за подкрепа на мрежата „Натура 2000“. И макар междуременно сухоземната мрежа по „Натура 2000“ да е „в голяма степен“ завършена, през 2012 г. само за 58 % от защитените зони по „Натура 2000“ е имало планове за управление или такива са били в процес на разработване.

3.1.2. по цел 2 („до 2020 г. екосистемите и техните услуги да се поддържат и подобряват чрез създаване на зелена инфраструктура и възстановяване на поне 15 % от нарушените екосистеми“): досега предприетите мерки все още не са преустановили „тенденцията на влошаване на екосистемите и техните услуги“.

3.1.3. по цел 3 („увеличаване на приноса на селското и горското стопанство за опазването и подобряването на биологичното разнообразие“): не е постигнат „значителен напредък“. И освен това: „продължаващото влошаване на статуса на видовете и местообитанията от значение за ЕС, свързани със селското стопанство, показва, че трябва да бъдат положени по-големи усилия за запазване и подобряване на биологичното разнообразие в тези области. Общата селскостопанска политика (ОСП) има жизненоважна роля в този процес във взаимодействие със съответните политики за опазване на околната среда“. Въпреки че междуременно в тази област съществуват редица инструменти, те трябва да бъдат използвани и „в достатъчен мащаб“ от държавите членки. Само ако те бъдат приложени „в по-широк мащаб“, ЕС би могъл все пак да постигне целта си до 2020 г. Като цяло са „необходими значително по-големи усилия“.

3.1.4. по цел 4 („гарантиране на устойчивото използване на рибните ресурси“): постигнат е, наистина, „значителен напредък по отношение на създаването на рамка на политиката. (...) изпълнението на политиката не е еднакво навсякъде в ЕС и остават големи предизвикателства пред това да се гарантира, че целите ще бъдат постигнати в съответствие с графика. През 2013 г. риболовът на малко над 50 % от запасите, за които е извършена оценка във връзка с максималния устойчив улов, е бил устойчив“. Във всички (!) европейски морета продължава да се наблюдава отрицателна тенденция.

3.1.5. по цел 5 („борба с инвазивните чужди видове“): това е единствената цел, по отношение на която ЕС се движи „по график“, и се очаква до 2020 г. целта да бъде постигната.

3.1.6. по цел 6 („принос за предотвратяване на глобалната загуба на биологично разнообразие“): „[...] напредъкът не е достатъчен, за да се намалят въздействията на моделите на потребление на ЕС върху биологичното разнообразие в световен мащаб“ и „полаганите понастоящем усилия може да се окажат недостатъчни за изпълнението на целите за биологичното разнообразие от Айчи в съответния срок“.

3.2. Тази много отрезвяваща средносрочна оценка беше представена тъкмо в момента, когато Европейската комисия обмисля да преразгледа основно най-важните директиви на ЕС за опазването на природата, а именно Директивата за птиците от 1979 г. и Директивата за местообитанията от 1992 г.

3.3. Експертните доклади ⁽⁸⁾ във връзка с проверката за пригодност на Директивата за птиците и Директивата за местообитанията потвърждават това, което ЕИСК от години упорито повтаря: правната рамка е достатъчна и не може да се използва като оправдание за неизпълнението на целите в областта на опазването на биологичното разнообразие. Основните недостатъци се състоят в неприлагането, липсата на бюджет за опазване на природата, както и в непоследователността на политиката на ЕС.

⁽⁷⁾ COM(2015) 478 final.

⁽⁸⁾ Milieu, IEEP и ICF, *Evaluation Study to support the Fitness Check of the Birds and Habitats Directives* (Проучване за оценка в подкрепа на проверката за пригодност на Директивата за птиците и на Директивата за местообитанията), март 2016 г.

4. Общи бележки

4.1. ЕИСК повтаря отново своето мнение, че в ЕС „за опазването на биологичното разнообразие не липсват закони, директиви, програми, пилотни проекти, политически декларации или насоки, а има недостиг на прилагане и на съгласувани действия на всички политически равнища на действие“. Това становище се потвърждава не само от проучването за оценка, но и от заключенията на Съвета по околна среда от 16 декември 2015 г.⁽⁹⁾, които по същество не се различават от заключенията на Съвета по околна среда от 2011 г. Докато директивите не се приложат цялостно, докато не се осигурят или използват достатъчно финансови средства и докато останалите области на политиката не се адаптират последователно спрямо нуждите на биологичното разнообразие, няма да бъде възможно да се постигнат желаните резултати.

4.2. Нови стратегически документи или планове за действие и/или преразглеждането на правната рамка не могат да променят това, те по-скоро симулират политическа дейност, която със сигурност няма да доведе до никакви резултати, ако не се отстранят същинските проблеми с неприлагането.

4.3. За да може биологичното разнообразие да се запази успешно, са необходими няколко подхода.

4.4. Изграждането на мрежата „Натура 2000“

4.4.1. Мрежата „Натура 2000“ е изключително важна за „традиционното“ опазване на природата, като например запазването на редки животински и растителни видове, както и на уникални биотопи (например мочурища, сухи местообитания, останки от „полуестествени“ гори и т.н.). Тя се основава преди всичко на Директивата за местообитанията от 1992 г. и на защитените зони за птици, въведени съгласно Директивата за птиците от 1979 г.

4.4.2. С приемането най-вече на Директивата за местообитанията както държавите членки, така и Европейската комисия поеха две обещания:

— от една страна, да приключат изграждането на мрежата „Натура 2000“ в рамките на три години⁽¹⁰⁾ и,

— от друга страна, да осигурят необходимите парични средства, така че тежестта да не падне върху собствениците или ползвателите на земя.

4.4.3. Следователно мрежата е трябвало да бъде изградена през 1995 г. — преди повече от 20 години. Въпреки че междувременно повечето зони са обозначени — 18 % от земята в държавите — членки на ЕС, е обозначена като защитена зона по „Натура 2000“ — обозначаването само по себе си не е достатъчно. Много зони все още не се ползват от постоянна правна защита, а едва за малко повече от половината има планове за управление. Докато обаче за гражданите и администрациите, но най-вече за собствениците и ползвателите на земя не е ясно какво понастоящем е позволено или забранено, опазването на природата няма да бъде успешно, нито ще бъде възможно да се гарантира обезщетение за евентуални ограничения за ползване.

4.4.4. Показателен е самият факт, че на 19 декември 2011 г. Съветът по околна среда прикани държавите членки, а по този начин и самия себе си, „да приключат съевременно създаването на мрежата „Натура 2000“, да разработят и изпълнят планове за управление или други равностойни инструменти, [...] като по този начин създадат солидна основа за стратегическо планиране с цел последващо прилагане на МФР 2014—2020 г.“. През 2011 г. отново се настоява да бъде „в кратко време“ извършено онова, което фактически е трябвало да бъде приключено преди 20 години, но то и досега все още не е осъществено!

4.4.5. Поради това на 16 декември 2015 г. Съветът по околна среда отново прикани държавите членки, а по този начин отново и самия себе си — този път дори „настойчиво“ — да завършат изграждането на мрежата „Натура 2020“.

⁽⁹⁾ Съвет на Европейския съюз, док. № 15389/15.

⁽¹⁰⁾ През този период от 3 години (т.е. 1992—1995 г.) държавите членки трябваше да обявят съответните зони. Обявяването все още не е окончателно приключено в някои случаи.

4.5. Мерки извън защитените зони

4.5.1. Комисията, Съветът по околна среда и Европейският парламент ⁽¹¹⁾ много правилно подчертават, че по отношение на политиката в областта на биологичното разнообразие не става въпрос само за опазването на животинските и растителните видове или на местообитанията, но и за производствената база и за поминъка на хората. Един от многото примери за това са услугите по опрашване от насекоми, като например пчели или пеперуди, чиято икономическа стойност — не само за селското стопанство — е неопределима. Комисията се вижда обаче принудена да констатира, че „екосистемите (...) вече не са в състояние да доставят оптималното качество и количество от основни услуги като опрашване на културите, чист въздух и вода ...“ ⁽¹²⁾.

4.5.2. Опрашителите или деструентите, но също и много други видове, и техните услуги не могат да бъдат запазени, ако акцентът се поставя изключително върху обозначаването на защитените зони. Поради това политиката на ЕС в областта на биологичното разнообразие трябва допълнително да формулира изискване да всички земи, както и за защитените зони, като в това отношение от решаващо значение е съгласуваността с политиката за земеползването.

4.5.3. При това е напълно правилно, че както Комисията, така и Съветът продължават да подчертават значението например на селскостопанския сектор — за последен път в средносрочната оценка: Съветът „отбелязва със загриженост, че селското стопанство е един от най-открояващите се видове натиск върху сухоземните екосистеми и че до 2012 г. не е наблюдавано измеримо подобрение на статуса на местообитанията и видовете, свързани със селското стопанство, които попадат в обхвата на Директивата за местообитанията, и изразява съжаление относно значителния спад на птиците, обитаващи обработваеми земи, полските пеперуди и на услугите по опрашване от насекоми, които подчертават продължаващия натиск от някои земеделски практики, като някои условия на изоставяне и интензификация на земеделски земи“ ⁽¹³⁾.

4.6. Непоследователност на политиката на ЕС

4.6.1. В стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г. се подчертава, че тя е „неотменна част от стратегията „Европа 2020“ ⁽¹⁴⁾, но в стратегията „Европа 2020“ нито веднъж не се срещат понятия като „биологично разнообразие“, „местообитания“, „защита на природата“ или „опазване на видовете“, както и „опазване на разнообразието от генетични ресурси“ или „екосистема“. Единствено понятието „биологично разнообразие“ се споменава два пъти, и то само половинчато под рубриката „Ресурсна ефективност“. Поради това за ЕИСК е напълно неразбираемо как Европейската комисия е могла да направи подобно изявление, докато реалната ѝ политика доказва тъкмо обратното.

4.6.2. При това, предвид факта, че стратегията за устойчиво развитие на ЕС от 2001 г. вече не играе никаква роля от политическа гледна точка, тъкмо стратегията „Европа 2020“ би тъкмо правилната рамка за разрешаване на проблема. ЕИСК често е призовавал икономическите и финансовите министри да помислят върху икономическата важност на намаляването на биологичното разнообразие ⁽¹⁵⁾. Досега обаче това все още не се е случило.

4.6.3. Тъй като целите на директивите на ЕС за опазване на природата и на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие съответстват и на международно договорените цели (например целите от Айчи в рамките на Конвенцията за биологичното разнообразие (КБР) или целите за устойчиво развитие (ЦУР), е изключително важно политиката в областта на биологичното разнообразие да бъде интегрирана изцяло в стратегията за изпълнение на ЦУР или в нова стратегия на ЕС за устойчиво развитие.

4.6.4. Въпреки това политиката в областта на биологичното разнообразие продължава да се разглежда от много служби на Комисията и някои Съвети на министрите на ЕС по-скоро като конкурентна област на политиката, която отчасти блокира или възпрепятства икономическото развитие, а освен това поглъща финансови средства.

4.6.5. Безспорен е обаче фактът, че съществуват конфликти между различните видове използване на ресурсите и че понякога намесата в екосистемата се възпрепятства, например от директивите за опазване на природата. Но задачата за опазване на природата, по-специално от страна на държавата, е именно да гарантира, че съществува баланс между икономическото използване и запазването на природните условия за поминък. В това отношение опазването на природата не се различава от други области на политиката, когато „свободното действие“ на пазарните сили се регламентира посредством регулаторни мерки.

⁽¹¹⁾ Вж., наред с другото, резолюция на Европейския парламент от 2 февруари 2016 г. относно средносрочния преглед на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие (2015/2137(INI)).

⁽¹²⁾ COM(2010) 548 окончателен, 8.10.2010 г., стр. 3.

⁽¹³⁾ Съвет на Европейския съюз, документ № 15389/2015, точка 36.

⁽¹⁴⁾ COM(2011) 244 final, стр. 2.

⁽¹⁵⁾ ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 150, параграф 2.3.

4.6.6. Липсата на истинска съгласуваност между класическата икономическа политика и политиката в областта на околната среда не е нищо ново. Още през 2006 г. ЕИСК изрази съжаление, че „между претенциите и реалността зее огромна пропаст“ и че „решенията на публичните органи по планирането и програмите за подпомагане често допълнително допринасят за застрашаване на биологичното разнообразие“⁽¹⁶⁾.

4.6.7. Основната причина за този конфликт на интереси е противоречието между налагането на субективни интереси — особено на икономически интереси, и обществен интерес. Досегашните становища на ЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че Съюзът подкрепя опазването на биологичното разнообразие, което е съобразено с обществен интерес. В такъв случай той по силата на логиката трябва да определи ясни насоки за ограничаването на подобни икономически интереси, които противоречат на опазването на биологичното разнообразие, и да наложи тяхното спазване.

4.7. Селскостопанска политика/селско стопанство

4.7.1. ЕИСК е разглеждал многократно връзката между селското стопанство, общата селскостопанска политика и биологичното разнообразие, като е отбелязвал, че е в ход бавно, но мащабно и непрекъснато намаляване на биологичното разнообразие, въпреки че като цяло земеделските стопани спазват действащите закони. Следователно то се случва в рамките на законите, при провеждането на така наречената добра, професионална практика. Това обстоятелство не може да се промени чрез реформи на законодателството в областта на опазването на природата, а само чрез промяна на практиките на ползване, в съчетание с една променена политика на подпомагане. Във връзка с това ЕИСК припомня в своето становище по собствена инициатива относно „Реформата на Общата селскостопанска политика през 2013 г.“⁽¹⁷⁾, в което подробно е описано какви промени Комитетът счита за необходими.

4.7.2. Комисията познава много добре значението на селското стопанство, тя отбелязва, че „Общата селскостопанска политика (ОСП) представлява политическия инструмент с най-значими последици за биологичното разнообразие в селските райони“ (...) [...] Една от спънките по отношение на биологичното разнообразие беше отменянето на задължителното оставяне на земя под угар“⁽¹⁸⁾. По този начин селскостопанската политика продължава често да е в противоречие с политиката в областта на биологичното разнообразие, въпреки че от някои елементи на ОСП, по-специално от агроекологичните програми от 2-рия стълб, се вижда как тези противоречия биха могли да се отстранят.

4.7.3. Оставянето на земя под угар беше въведено в средата на 80-те години не толкова с цел да се подобри екологичната стабилност на земеделската земя, а за да се намалят излишъците. С реформата на ОСП през 2013 г. обаче отново беше подета идеята части от обработваемите земи за се използват по-малко интензивно. В контекста на „екологизирането“ бяха задължително въведени „приоритетни екологични площи“. Във връзка с това обаче имаше разгорещен спор а) за обхвата, както и б) по въпроса какво трябва да се разбира под екологична насоченост.

4.7.4. Така например днес отглеждането на бобови култури или на търговски култури се определя като „екологично приоритетно“. Макар че увеличаването на площите, върху които се отглеждат бобови или търговски култури, заслужава по принцип да се приветства, тези мерки няма истински да допринесат за подобряването на биологичното разнообразие. Също и фактът, че използването на пестициди върху приоритетни екологични площи е частично разрешено, е в остро противоречие с целта на екологизирането на селскостопанската политика: пестицидите не допринасят за увеличаване на биологичното разнообразие, а водят до неговото намаляване.

4.7.5. Комисията следва възможно най-скоро да изготви първоначална оценка на въздействието на приетите мерки, още повече че „екологизирането“ беше един от основните аргументи за запазването на високите плащания за селско стопанство от бюджета на ЕС.

4.7.6. От друга страна, и съгласно тези предпоставки, хоризонталните политики на ЕС, по-специално тези в областта на научните изследвания, развойната дейност и иновациите, следва да вземат предвид и да обърнат специално внимание на дейностите, с които научните изследвания, развойните дейности и иновациите в селското стопанство могат да допринесат за подобряване на биологичното разнообразие в ЕС.

⁽¹⁶⁾ ОВ С 195, 18.8.2006, стр. 96.

⁽¹⁷⁾ ОВ С 354, 28.12.2010 г., стр. 35.

⁽¹⁸⁾ COM(2010) 548 final, стр. 5.

4.8. Екологосъобразна инфраструктура

4.8.1. Директивата за местообитанията има една основна слабост по същество: въпреки че в член 10 изрично се посочва значението на свързването на елементите на ландшафта, липсва обвързващ механизъм, който би могъл да доведе до създаването на кохерентна система от свързани биотопи в Европа. В съобщението на Комисията относно екологосъобразната инфраструктура се посочва, че тази липса може да бъде компенсирана чрез съответни инвестиции в запазването и възстановяването на екологосъобразната инфраструктура — както в голям, така и в малък мащаб. В този контекст е от съществено значение да се приеме и изпълни последователна стратегия за екологосъобразната инфраструктура. Във всеки случай тя трябва да съдържа като ключов елемент набор от методи и финансов инструмент за трансевропейските мрежи за биологично разнообразие (TEN-G). Това важи както в голям, така и в малък мащаб, например в селскостопанските ландшафти.

4.9. Бележки относно политиката в държавите членки и в страните потенциални кандидатки

4.9.1. В много държави членки или страни кандидатки природата продължава сериозно да се разрушава. Ето няколко примера:

4.9.2. В Румъния площта, покрита с естествени девствени гори в момента на присъединяването към ЕС, е била повече от 2 000 км². Тези площи са обозначени почти изцяло като зони по „Натура 2000“. Междувременно са документирани многобройни случаи на широкомащабна гола сеч в девствените гори в Румъния, като по този начин е безвъзвратно загубено европейско природно наследство.

4.9.3. Речните екосистеми на Балканите, и по-специално в държавите от Западните Балкани определено са най-богатите в Европа. Приблизително една трета от реките в държавите от бивша Югославия и в Албания се отличават с естествена динамика и могат да бъдат обозначени като естествени реки. Документираното планиране на повече от 2 700 (!) водноелектрически централи, най-малко една трета от които в защитени природни зони, представлява сериозна заплаха за естествената динамика и биологичното разнообразие на всички реки на Балканите. За финансирането на тези проекти се използват обществени средства. В почти всички държави — членки на ЕС, биологичното разнообразие на почти всички реки вече е силно увредено, така че днес, включително в рамките на изпълнението на Рамковата директива на ЕС за водите, се налага да се влагат значителни суми за тяхното възстановяване.

4.9.4. Много видове птици, изброени в приложение I към Директивата за птиците и защитени в рамките на ЕС, се преследват безогледно в държавите кандидатки на Балканите; ловът на птици често е неразрешен проблем и в много държави членки. Отстрелването на лопатарки, жерави, малки корморани и белооки потапници, които са само няколко примера, води до намаляване на популацията на тези видове в ЕС.

4.10. Финансиране

4.10.1. Друг проблем, засегнат както в средносрочната оценка, така и в заключенията на Съвета, е финансирането — не само, но също и на мрежата „Натура 2000“. В съобщение на Комисията от 2004 г.⁽¹⁹⁾ се повдигна въпросът за финансирането на мрежата, по-специално а) за размера на необходимите средства, както и б) за това кой източник на финансиране трябва да бъде използван за тяхното осигуряване. Тогава като приблизителна беше посочена сумата от 6,1 милиарда евро годишно и беше решено да не се създава отделен бюджетен ред или да се разширява съответно програмата LIFE, а да се използва 2-рият стълб на ОСП и други фондове на ЕС.

4.10.2. ЕИСК тогава изрази съмнения относно този размер и заяви мнението си, че е „абсолютно необходимо да се представят възможно най-скоро по-точни изчисления на разходите. Комитетът се съмнява например дали предвидената за новите държави членки сума от 0,3 милиарда евро (спрямо 5,8 милиарда евро за ЕС-15) ще бъде достатъчна“⁽²⁰⁾.

4.10.3. Към настоящия момент няма промяна в това отношение, все още се говори за същата сума. Досега отговорните държави членки и Комисията не са успели да изяснят ситуацията.

⁽¹⁹⁾ COM(2004) 431 final.

⁽²⁰⁾ ОВ С 221, 8.9.2005 г., стр. 108, параграф 3.10.1.

4.10.4. Тогава ЕИСК предупреди, че финансирането на мерките по „Натура 2000“ от 2-рия стълб може да доведе до конкуренция с други мерки за развитие на селските райони⁽²¹⁾. Това се потвърди в две отношения: от една страна, плащанията от 2-рия стълб през финансовия период 2007—2013 г. бяха намалени с 30 % в сравнение с предишния финансов период, а от друга страна Европейската сметна палата и Съветът по околна среда много правилно отбелязват, че „държавите членки не винаги отчитат Европейския фонд за регионално развитие като възможен инструмент за насърчаване на биологичното разнообразие и (че) неговият потенциал за финансиране на „Натура 2000“ не се реализира в достатъчна степен“⁽²²⁾.

4.10.5. Поради това Европейската комисия⁽²³⁾ трябваше да признае, че Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) продължава да бъде най-важният източник на общността за финансиране на „Натура 2000“ и за биологичното разнообразие в ЕС, но че „се задоволяват само 20 % от общите нужди от финансиране за управление на защитени зони в Европа, включително мрежата „Натура 2000.“

4.10.6. Изключително важно е следователно да се определят конкретните потребности от финансиране за прилагането на европейските директиви за опазване на природата и да се осигурят съответните средства — в специален отделен бюджетен ред (например в разширен бюджет на програмата LIFE).

4.11. Процеси на включване и участие

4.11.1. Недостатъците при прилагането на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие, най-вече при „Натура 2000“, се дължат отчасти и на недостатъчното включване и участие на гражданското общество в съответните защитени зони. Определянето на защитени зони трябва да се разглежда най-напред като административен акт, който следва да се осъществява при спазване на всички принципи на върховенството на закона. При разработването и изпълнението на плановете за управление обаче би следвало по-интензивно да бъдат включвани собствениците и ползвателите на земята, природозащитните организации и общините. В много случаи това не е направено, което често води до недоверие и враждебност към политиката на ЕС в областта на биологичното разнообразие.

Брюксел, 21 септември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽²¹⁾ ОВ С 221, 8.9.2005 г., стр. 108, параграфи 3.14.1 и 3.14.2.

⁽²²⁾ Съвет по околна среда, 16.12.2015 г.

⁽²³⁾ COM(2010) 548 final, стр. 13.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Следните изменения, получили поне една четвърт от подадените гласове, бяха отхвърлени по време на разискванията:

Параграф 4.7.4 се изменя, както следва:

Така например днес отглеждането на бобови култури или на търговски култури се определя като „екологично приоритетно“. ~~Макар че увеличаването на площите, върху които се отглеждат бобови или търговски култури, заслужава по принцип да се приветства, тези мерки няма истински да допринесат~~ Принос за подобряването на биологичното разнообразие може да бъде например засилването на жизнените функции на почвата посредством симбиоза на бобови растения и грудкови бактерии. Също и фактът, че използването на пестициди средства за растителна защита върху приоритетни екологични площи е частично разрешено в рамките на строгите европейски разпоредби за разрешаване и изпълнение и по този начин дава възможност за насърчване на отглеждането на протеинови култури в Европа, е в остро противоречие с целта на екологизирането на селскостопанската политика: пестицидите не допринасят за увеличаване на биологичното разнообразие, а водят до неговото намаляване.

Изложение на мотивите

Мярката се прилага едва за втора година. Още липсват съдържателни анализи по отношение на биологичното разнообразие. Целенасоченото използване на средства за растителна защита може в някои случаи да бъде полезно — например за защита от плевели на млади култури, които са по-неиздржливи в началния си стадий на растеж. В съответствие с член 46 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 Комисията следва да представи до март 2017 г. доклад за оценка относно прилагането на приоритетните екологични площи (ПЕП).

Резултат от гласуването

Гласове „за“: 69

Гласове „против“: 96

Гласове „въздържал се“: 26

Параграф 4.7.4 се изменя, както следва:

Така например днес отглеждането на бобови култури или на междинни култури се определя като „екологично приоритетно“. Макар че увеличаването на площите, върху които се отглеждат бобови или търговски култури, заслужава по принцип да се приветства, тези мерки няма истински да допринесат за подобряването на биологичното разнообразие. Също и фактът, че използването на пестициди върху приоритетни екологични площи е частично разрешено, е в остро противоречие с целта на екологизирането на селскостопанската политика: пестицидите не допринасят за увеличаване на биологичното разнообразие, а водят до неговото намаляване. От друга страна, налице е сериозен недостиг на отглеждани в ЕС протеинови култури, и една всеобща забрана на използването на пестициди при бобовите култури би увеличила дори още повече този недостиг.

Изложение на мотивите

Ще бъдат представени устно по време на пленарната сесия.

Резултат от гласуването

Гласове „за“: 80

Гласове „против“: 105

Гласове „въздържал се“: 11

В параграф 1.5 се заличава текст, както следва:

ЕИСК призовава за съгласуваност между всички области на политиката, които оказват въздействие върху опазването на биологичното разнообразие. В този контекст ЕИСК очаква още средносрочният преглед на „приоритетните екологични площи“ и евентуалният средносрочен преглед на ОСП да бъдат използвани за това, в бъдеще ОСП да допринесе по-целенасочено за постигането на целите в областта на биологичното разнообразие. ЕИСК счита, че сега е необходимо промяна по отношение на обхвата и качеството на приоритетните екологични площи.

Изложение на мотивите

Нововъведените през 2015 г. мерки за екологизиране понастоящем са едва през втората година на прилагане. Поради тази причина все още няма достатъчно надеждни анализи по този въпрос, за да има надеждно заключение. В съответствие с член 46 от Регламент № 1307/2013 до март 2017 г. Комисията трябва да представи доклад за оценка относно прилагането към приоритетните екологични площи (ПЕП). Тогава въз основа на резултатите от оценката могат да бъдат предприети подходящи мерки.

Резултат от гласуването

Гласове „за“: 57

Гласове „против“: 120

Гласове „въздържал се“: 11

Параграф 1.5 се изменя, както следва:

ЕИСК призовава за съгласуваност между всички области на политиката, които оказват въздействие върху опазването на биологичното разнообразие. В този контекст ЕИСК очаква още средносрочният преглед на „приоритетните екологични площи“ и евентуалният средносрочен преглед на ОСП да бъдат използвани за това, в бъдеще ОСП да допринеса по-целенасочено за постигането на целите в областта на биологичното разнообразие. ЕИСК счита, че сега е необходима промяна по отношение на обхвата и качеството на приоритетните екологични площи, като същевременно се гарантира, че те могат да бъдат по-добре интегрирани в съвременните земеделски практики.

Изложение на мотивите

Ще бъдат представени устно.

Резултат от гласуването

Гласове „за“: 75

Гласове „против“: 118

Гласове „въздържал се“: 9

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Пътят след Париж“**(становище по собствена инициатива)**

(2016/C 487/04)

Докладчик: **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**

Решение на Пленарната асамблея	26.4.2016 г.
Правно основание	член 29, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	5.9.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	21.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването	129/0/0
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. Парижкото споразумение е дългоочакван глобален ангажимент за смекчаване на последиците от изменението на климата. Сега задачата е да се осигури ратифицирането на споразумението, неговото изпълнение и доразвиване. В настоящото становище ЕИСК излага позицията си относно основните подходи по дългия път към постигането на свят, неутрален по отношение на въглеродните емисии, за какъвто се призовава в споразумението.

1.2. Огромните глобални предизвикателства изискват съществена промяна в подхода на Европейския съюз. Вместо да се съсредоточава само върху собствените си емисии на парникови газове, ЕС следва да обмисли как да допринесе за постигането на най-големи ползи за климата от глобална гледна точка. Поради това ЕИСК призовава Европейската комисия да разработи дългосрочна стратегия за начина, по който да се постигне максимално увеличаване на „положителния отпечатък върху въглеродните емисии“⁽¹⁾ на ЕС в световен план.

1.3. Също така ЕС следва да си постави амбициозни цели в опитите за намиране на благоприятни решения по отношение на икономическите, социалните и екологичните аспекти. Ето защо ЕИСК настоятелно призовава Комисията да изготви стратегията в областта на климата по начин, който спомага за укрепване на икономиката на ЕС и за повишаване на благоденствието на неговите граждани, като същевременно смекчава последиците от изменението на климата.

1.4. От съществено значение за постигане на значимо въздействие върху климата и избягване на изместването на въглеродни емисии, инвестиции и работни места е поемането на ангажимент в глобален план. ЕИСК призовава Комисията да продължи да провежда активна дипломатия в областта на климата с цел подобряване на широкото прилагане на споразумението и насърчаване на водещите икономики да поемат ангажименти, в сходна степен амбициозни, като тези на ЕС. Освен това ЕИСК призовава Комисията да включи съображенията, свързани с климата, във всички области на външната политика, особено в областта на търговията и инвестициите и сътрудничеството за развитие.

1.5. По отношение на практическите мерки, ЕС може да допринесе най-успешно за борбата срещу изменението на климата чрез износ на технологии и решения за намаляване на емисиите и увеличаване на поглътителите на въглерод и чрез производството на продукти за световния пазар с по-ниски емисии от тези на неговите конкуренти. Затова ЕИСК призовава за силен тласък на иновациите — от научните изследвания до пускането на пазара, така че ЕС да заеме челно място по отношение на решенията в областта на климата в световен мащаб. Следва да се обърне специално внимание на потенциала на МСП.

⁽¹⁾ „Положителният отпечатък“ (handprint) отчита положителното въздействие върху околната среда или обществото, докато „отрицателният отпечатък“ (footprint) измерва отрицателното въздействие, например по отношение на емисиите. (Norgis, 2015 г.). Съответно „положителният отпечатък върху въглеродните емисии“ отчита положителното въздействие от намаляването на емисиите и увеличаването на поглътителите върху климата. Положителният отпечатък на ЕС върху въглеродните емисии е сборът на положителните въздействия на ЕС навсякъде по света.

1.6. По отношение на вътрешното измерение на политиката в областта на климата ЕС следва да се стреми да се превърне в климатичен съюз, ориентиран към действия, ефективен и последователен в предприеманите вътрешни мерки. Сега всички усилия трябва да се съсредоточат върху изпълнението на взетите досега решения, за което носят отговорност Комисията и държавите членки.

1.7. Освен това ЕИСК призовава Комисията да изгради дългосрочната стратегия въз основа на интегриран подход. Бъдещите действия следва да бъдат разработени като част от свързаните „съюзи“ на единния пазар, по-специално тези в областта на енергетиката, транспорта, цифровизацията, промишлеността, селското стопанство, капиталите и иновациите. Специално внимание следва да се обърне и на предизвикателствата, свързани с устойчивите продоволствени системи и ролята на въглеродните поглъщатели.

1.8. При изпълнението на целите на Споразумението от Париж следва да се използват в максимална степен пазарните механизми. Ефективен и неутрален начин за присъединяване на всички пазарни участници би било установяването на световна система за ценообразуване на въглеродните емисии. ЕИСК насърчава Комисията активно да проучи различни пътища и стъпки и да установи диалог с други държави за преминаването към световна система на ценообразуване за въглеродните емисии.

1.9. Пътят след Париж към постигане на въглеродно неутрална икономика е изпълнен с изключително големи предизвикателства. За контролирано и справедливо управление на прехода и за подпомагане на предприятията и гражданите да се приспособят към промените и да разработят нови решения и умения, трябва да се въведат подходящи мерки за приспособяване като част от стратегията в областта на климата.

1.10. Именно партньорите от гражданското общество, чрез своите действия по места, ще осъществят прехода към неутрална по отношение на въглеродните емисии икономика, а ролята на политиците е да им осигурят благоприятна среда и финансиране, включително за повишаване на осведомеността относно всички налични възможности за финансиране. Трябва да се разработи подход за многостепенно управление, за да се улеснят действията на гражданското общество в областта на климата и да се премахнат пречките пред тях. ЕИСК очаква да бъде включен пълноценно в разработването на тази инфраструктура с участието на множество заинтересовани страни, както и в изготвянето на дългосрочната стратегия на ЕС в областта на климата.

2. ЕС като силен глобален фактор в областта на климата

2.1. Резултатът от Конференцията по въпросите на климата в Париж (21-вата сесия на Конференцията на страните по РКООНИК) е глобално споразумение за насочване на света по пътя към задържане на глобалното затопляне под 2 °C и полагане на усилия за допълнително ограничаване на повишението на температурите до не повече от 1,5 °C в сравнение с нивата преди началото на индустриализацията. Това ще изисква огромно намаляване на емисиите в световен мащаб и налага радикална промяна в обществата.

2.2. Предстоящите глобални предизвикателства налагат радикална промяна на подхода на ЕС към смекчаването на последиците от изменението на климата. От решаващо значение е ЕС да положи значителни усилия за оказване на ефикасно въздействие в световен мащаб. Затова ЕС следва да се стреми да увеличи своя „положителен отпечатък върху въглеродните емисии“, а не просто да намали своя „въглероден отпечатък“.

2.3. Поемането на ангажимент в световен план е от основно значение за решаването на проблема, свързан с климата, и за избягване на изместването на въглеродни емисии, инвестиции и работни места. ЕС се изявя като лидер както преди, така и по време на конференцията в Париж, и следва да продължи да работи в този дух за предстоящите сесии на Конференцията на страните по Споразумението. В своята **дипломация в областта на климата** ЕС следва да се съсредоточи върху държавите с най-големи емисии на парникови газове, но също и върху своите най-силни конкуренти и най-перспективни партньори от икономическа гледна точка. Следователно дипломатията в областта на климата и икономическата дипломатия следва да вървят ръка за ръка.

2.4. Най-големи емисии имат Китай, Съединените щати и ЕС, като на тях се падат съответно над 25 %, около 15 % и около 10 % от световните емисии. Предвижда се до 2030 г. делът на ЕС да намалее до около 5 %. Затова, за да окаже максимално влияние върху смекчаването на последиците от изменението на климата, ЕС трябва да положи всички усилия да насърчи другите страни по споразумението да бъдат по-амбициозни.

2.5. От практическа гледна точка ЕС може да допринесе най-успешно за смекчаване на последиците от глобалното изменение на климата, като изнася **нисковъглеродни решения** и като произвежда продукти за световния пазар с по-ниски емисии от тези своите конкуренти.

2.6. Наред със САЩ и Китай, други бързо развиващи се държави също се превърнаха във важни доставчици на нисковъглеродни технологии. През последните 5 години ЕС отбеляза реален спад по отношение на износа и на вътрешния пазар в определени сектори и загуби технологичното си лидерство в световен план, което имаше някога. Комисията „Юнкер“ заяви намерението си да превърне ЕС в световен лидер в областта на енергията от възобновяеми източници, но понастоящем тази цел изглежда твърде отдалечена.

2.7. Следователно е спешно необходим нов допълнителен тласък, който отново да постави ЕС на челно място в областта на решенията за смекчаване на последиците от изменението на климата. Глобалните възможности обхващат широк спектър от технологии, продукти, услуги и експертен опит, както и общи модели на производство и потребление. Износът на ноу-хау по отношение на въглеродните поглътителни, като например устойчивото управление на горите и залесяването, също следва да се разглежда като възможност за оказване на въздействие в световен мащаб.

2.8. ЕИСК приветства факта, че Комисията се присъедини към инициативата „Мисия за иновации“ на водещите световни икономики, които поеха ангажимент да удвоят финансирането на научни изследвания и развитие на чиста енергия през следващите пет години.

2.9. Ефикасната **търговска и инвестиционна политика** е съществен инструмент за постигане на нисковъглеродни решения и насърчаване на напредъка към неутрална от гледна точка на въглеродните емисии икономика в глобален мащаб. С цел да се гарантира постигането на положителен резултат, въпросите, свързани с климата, трябва да се превърнат в неразделна част от преговорите по споразуменията за търговия и инвестиции. Целта би трябвало да бъде да се премахнат пречките пред търговията с екологосъобразни продукти, технологии и решения. В тази връзка значителна роля би трябвало да играе Споразумението за екологосъобразните стоки. Необходими са и съвместни решения, за да се избегне нарушаването на търговията, причинено от различията в политиките и изискванията в областта на климата в отделните региони.

2.10. Що се отнася до **политиката за развитие**, на 21-ата сесия на Конференцията на страните по РКООНИК срокът за постигането на настоящата цел от 100 млрд. щатски долара годишно, обещани от развитите страни за финансиране на мерки в областта на климата, беше удължен до 2025 г. и беше отправен призив за практическа пътна карта за начина на постигане на тази цел. Отделни страни също поеха финансови ангажименти. Важно е обещанията да бъдат спазени и средствата да бъдат използвани по икономически, екологичен и социално отговорен начин. Необходими са кампании за повишаване на осведомеността относно достъпа до финансиране за участниците от гражданското общество, особено в развиващите се страни, както беше предложено от ЕИСК във връзка със стратегията „ЕС—Африка“.

2.11. Технологичното сътрудничество също ще играе роля в политиката за развитие. Във връзка с това трябва да бъдат защитени по подходящ начин правата върху интелектуална собственост (ПИС), тъй като те са от решаващо значение за иновациите. Важно е също така да се гарантира, че предоставяните решения отразяват условията в развиващите се страни и — в духа на партньорство — им помагат да постигат растеж с ниски нива на въглеродни емисии, без да се възпрепятства тяхното развитие. Освен това е необходимо да се изгради капацитет, за да се окаже съдействие на развиващите се държави по отношение на смекчаването на изменението на климата и приспособяването към него.

2.12. По правило свързаните с климата съображения следва да бъдат включвани във всички външни политики на ЕС, с цел засилване на изпълнението на Парижкото споразумение в световен мащаб.

3. Към по-ефикасен климатичен съюз

3.1. За да осигури солидна основа за превръщането си в силен глобален фактор, ЕС следва да се стреми да изгради климатичен съюз, който да е напълно ефикасен, последователен и надежден по отношение на предприеманите вътрешни мерки. Това трябва да бъде преди всичко съюз на действието. Сега всички усилия трябва да се съсредоточат върху изпълнението на взетите досега решения, за което роля имат както Комисията, така и държавите членки.

3.2. Тъй като смекчаването на последиците от изменението на климата засяга всички сектори на икономиката, климатичният съюз трябва да се основава на интегриран подход. Ето защо по-нататъшните мерки в областта на климата следва да бъдат разработени като част от свързаните „съюзи“, като например енергийния съюз, единното европейско транспортно пространство, единния пазар на стоки и услуги, цифровия единен пазар, европейската промишлена политика, общата селскостопанска политика, съюза на капиталовите пазари и съюза за иновации. Трябва да се открие и оптималният подход за обвързване на политиката на ЕС в областта на климата и прилагането на национално равнище.

3.3. ЕС следва да изпълнява ангажиментите си по отношение на климата по начин, който укрепва неговата икономика и повишава благоденствието на неговите граждани. Не трябва да се приема, че политиката в областта на климата просто балансира икономическите, социалните и екологичните фактори, а трябва да се положат усилия за намирането на благоприятни за всички решения. За тази цел е необходимо да се работи за стимулиране на растежа с ниски нива на въглеродните емисии, като се използват пълноценно възможностите, предоставяни, например от цифровизацията, чистите технологии, биоикономиката и кръговата икономика.

3.4. Необходими са значителни **инвестиции** в производства с ниски нива на въглеродни емисии както в световен план, така и в рамките на ЕС. Аспектите, свързани с климата, трябва да бъдат вземани предвид в критериите за финансиране на публични инвестиционни програми, включително при използването на средства на ЕС. Публично-частното сътрудничество, както и ролята на Европейския фонд за стратегически инвестиции и на Европейската инвестиционна банка са от първостепенно значение. ЕИСК приветства стартирането на Европейския портал за инвестиционни проекти и на Европейския консултантски център по инвестиционни въпроси и подчертава, че праговете за проектите не трябва да изключват по-малките проекти.

3.5. Що се отнася до частния сектор, необходимите предпоставки за нисковъглеродните инвестиции са като тези за всички останали инвестиции. Наличието на насърчителна, конкурентна и стабилна икономическа среда е от съществено значение, за да могат да се използват пълноценно възможностите и икономическият потенциал, предоставяни от смекчаването на последиците от изменението на климата. е.

3.6. За да се превърне в световен лидер в технологиите и решенията в областта на климата, ЕС трябва да инвестира в благоприятна среда за **иновациите**, обхващащи научни изследвания, развойна дейност, пилотни проекти, демонстрационни проекти и накрая — навлизане на пазара и разрастване в международен план. Особено внимание следва да се обърне на потенциала за иновации и навлизането на МСП на международния пазар. За тази цел е необходимо да се гарантира, че достъпът до финансиране не представлява пречка пред МСП.

3.7. Тъй като повечето емисии на парникови газове са свързани с производството на енергия, именно **енергетиката** е в центъра на прехода. Сред ключовите мерки в това отношение са замяната на изкопаемите горива с нисковъглеродни енергийни източници и повишаването на енергийната ефективност във всички сектори и дейности. Нарастващата електрификация на обществото, съпроводена от замяна на изкопаемите горива, може да допринесе значително за намаляването на емисиите. Разработването на решения за съхранението на електроенергия представлява едно от основните предизвикателства и възможности.

3.8. По отношение на декарбонизацията на **транспорта**, по-специално на автомобилния транспорт, трябва да се въведат широка гама от мерки. Роля в прехода играят електроенергията и алтернативните енергийни източници, усъвършенстваните биогорива, повишаването на енергийната ефективност на превозните средства и логистиката, по-широкото използване на видове транспорт с ниски въглеродни емисии, интермодалността и общественият транспорт, както и управлението на земеползването. Що се отнася до корабоплаването и въздухоплаването, ЕИСК призовава за амбициозни глобални резултати в рамките на Международната морска организация и Международната организация за гражданско въздухоплаване.

3.9. Постигането на успех по отношение на декарбонизацията налага също така да бъдат разработени **продукти и методи на производство**. Най-големи възможности разкриват създаването на новаторски бизнес модели и разработването на нови нисковъглеродни продукти с основен акцент върху предоставяните от тях услуги и функции. Следва да се използва потенциалът на всички сектори и участници, а лицата, определящи политиката, не трябва да залагат само на „евентуални печеливши“, например като подкрепят определени сектори, технологии или продукти.

3.10. **Селското и горското стопанство** са свързани с изменението на климата по няколко начина. Освен, че намалява емисиите, улавянето на въглероден диоксид играе важна роля в смекчаването на последиците от изменението на климата. Това подчертава значението на устойчивото използване на горските ресурси и правилното управление на почвите. От друга страна, селското и горското стопанство са изправени пред значителни предизвикателства по отношение на приспособяването към изменението на климата. Затова е необходима интензивна научноизследователска и развойна дейност във връзка с устойчивостта и адаптирането, както и с ролята на почвата като поглъtitел на въглерод.

3.11. Връзката между изменението на климата и продоволствената сигурност е от жизненоважно значение в контекста на бързото нарастване на населението. За да се отговори на големите предизвикателства, свързани с продоволствената сигурност и смекчаването на изменението на климата, са необходими по-устойчиви продоволствени системи, като същевременно се предотврати изместване на въглеродни емисии и на работни места.

3.12. **Цифровизацията** допринася за декарбонизацията на обществото във всички сектори. Автоматизацията, роботиката и интернет на нещата допринасят за повишаването на ефективността на промишлените процеси и логистиката. Интелигентните енергийни мрежи, интелигентна мобилност, интелигентните сгради и интелигентните общности включват гражданите в процеса на декарбонизация и дават възможност на потребителите да се превърнат в „произвеждащи потребители“, а цифровите платформи позволяват споделяне на продукти и услуги.

3.13. Като цяло, гражданите имат съществена роля в процеса на преход към неутрална по отношение на емисиите на въглерод икономика. По-устойчиви модели на **потребление** и промени в начина на живот, например по отношение на режима на хранене, пазаруването, мобилността и развлеченията, могат да доведат до забележителни резултати. Повишаването на осведомеността, информацията за продуктите и образованието са инструменти, които могат да бъдат използвани, за да се помогне на гражданите да правят информиран избор.

3.14. През последните няколко години в горепосочените ключови области ЕИСК изготви редица становища относно конкретни мерки за преминаване към неутрално от гледна точка на въглеродните емисии бъдеще ⁽²⁾.

3.15. Преходът към неутрална по отношение на въглеродните емисии икономика неизбежно означава, че ще има победители и губещи. Поради това е наложително преходът да се управлява по справедлив и контролиран начин. Необходими са подходящи мерки, които да помогнат на предприятията и гражданите **да се приспособят** към новите условия. Основните заплахи, които трябва да бъдат преодолени, са нарастващите разходи и недостигът на умения. В това отношение подходящ вариант е целевата финансова помощ въз основа на установяването на най-уязвимите сектори и групи от хора. Усилията обаче следва да се съсредоточат най-вече върху търсенето на нови решения и развиването на умения.

4. Пълноценно използване на механизмите за ценообразуване

4.1. Пазарните механизми следва да се използват във възможно най-голяма степен при прилагането на мерки за постигане на целите, определени от вземащите политически решения в рамките на Споразумението от Париж. За да се даде тласък на действията в областта на климата по неутрален и ефективен начин, е важно да има стремеж към установяване на глобално ценообразуване за емисиите на парникови газове. Следователно, за да може системата на ценообразуване да работи правилно, следва да бъдат премахнати противоречивите или припокриващи се енергийни субсидии.

4.2. В няколко държави и региони вече се използват различни видове системи за ценообразуване за въглеродните емисии, предимно данъчно облагане на въглеродните емисии, тавани за квотите за емисии и схеми за търговия на квоти за емисии. В процес на разглеждане са и мерки за свързване на различните системи.

4.3. Що се отнася до схемата на ЕС за търговия с емисии, цените на квотите за емисии остават изненадващо ниски, тъй като предлагането на квоти очевидно превишава търсенето, а припокриващите се субсидии се отразяват на пазара. Таванът на емисиите гарантира изпълнението на целта за намаляване на емисиите, но системата не предоставя стимул за инвестиране в енергия с ниски въглеродни емисии. Това изисква увеличаване на цената на въглеродните емисии, като същевременно се гарантира, че се предприемат мерки за предотвратяване на изместването на въглеродни емисии.

4.4. Добре функционираща и справедлива глобална система на ценообразуване за въглеродните емисии ще създаде равнопоставени условия за предприятията, изнасящи на световните пазари и по този начин ще намали риска от изместване на инвестиции и работни места. Освен това тя ще премахне конкурентното предимство на внасяните стоки, които са по-евтини в резултат на по-ниски изисквания по отношение на климата. От друга страна, тя ще насочи финансови потоци към развиващите се страни. Затова би трябвало да се положат решителни усилия за създаване на подходящ режим в световен мащаб. Комитетът припомня, че той се обяви в полза на механизъм за „корекция на въглерода на границата“, който да се използва като временно решение, докато заработи подобен глобален механизъм ⁽³⁾. Специално внимание следва да се обърне обаче на предизвикателствата и рисковете от такива механизми.

⁽²⁾ Вж. например становища на ЕИСК: относно „Въздействието на заключенията на 21-вата конференция на страните по РКООНИК върху европейската транспортна политика“ (ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 10); относно „Състояние на енергийния съюз 2015 година“ (ОВ С 264, 20.7.2016 г., стр. 117); относно „Пакета за кръговата икономика“ (ОВ С 264, 20.7.2016 г., стр. 98); относно „Интегриран стратегически план за енергийните технологии (план SET)“ (ОВ С 133, 14.4.2016 г., стр. 25); относно „Новата структура на енергийния пазар“ (ОВ С 82, 3.3.2016 г., стр. 13); относно „Нормативна рамка за етикетиране на енергийната ефективност“ (ОВ С 82, 3.3.2016 г., стр. 6); относно „Предоставяне на нов търговски механизъм за потребителите на енергия“ (ОВ С 82, 3.3.2016 г., стр. 22); относно „Преразглеждане на системата на ЕС за търговия с квоти на емисии“ (ОВ С 71, 24.2.2016 г., стр. 57); относно „Парижкият протокол“ (ОВ С 383, 17.11.2015 г., стр. 74); относно „Въздействието на политиките на ЕС в областта на климата и енергетиката върху развитието на селското и горското стопанство“ (ОВ С 291, 4.9.2015 г., стр. 1); относно „Рамка за политиките в областта на климата и енергетиката през периода 2020—2030 г.“ (ОВ С 424, 26.11.2014 г., стр. 39); относно „Пазарни инструменти за икономика с ниски въглеродни емисии в ЕС“ (ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 1).

⁽³⁾ Вж. становище „Пазарни инструменти — икономика с ниски въглеродни емисии в ЕС“, параграфи 3.5.1 и 3.5.2 (ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 1).

4.5. За да се проучат условията за подходяща система за ценообразуване и последиците от нея, следва да бъдат внимателно преценени различните варианти. Следва да се проучат най-малкото следните пътища и мерки:

- свързване на съществуващите в различни региони регионални системи за ценообразуване и търговия с емисии;
- създаване на секторни международни схеми за търговия с емисии за секторите, за които това е най-подходящо.

ЕИСК призовава Комисията активно да проучва различни пътища и мерки, да споделя своя опит и да си сътрудничи с други държави за постигането на глобална система за ценообразуване на въглеродните емисии.

5. Множеството роли на гражданското общество

5.1. Гражданското общество играе важна роля на световно, европейско, национално и местно равнище в прехода към свят, неутрален по отношение на въглеродните емисии. Предприятията, работниците, потребителите и гражданите са тези, които осъществяват промяната на практика чрез собствените си действия по места, а политиците следва да им осигуряват благоприятна и насърчаваща работна среда.

5.2. На пазарите се наблюдава значителен напредък: все по-голям брой частни и институционални инвеститори вземат предвид „въглеродния риск“, свързан с техните инвестиционни цели, и бяха създадени частни капиталови фондове, свързани с климата. Много дружества обновяват и развиват своите дейности и гами от продукти, за да отговорят на изискванията на потребителите и акционерите, които проявяват отговорно отношение към въпросите, свързани с климата. Понастоящем между отделни сектори и между големите предприятия и МСП се изграждат нови бизнес екосистеми.

5.3. По време на 21-вата сесия на Конференцията на страните по РКООНИК в голяма част от дейностите беше изтъкната ролята на поднационалните власти, на частния сектор и на други участници от гражданското общество за постигането на целите в областта на климата и за стимулирането на нови партньорства. Програмата за глобални действия в областта на климата трябва да запази импулса и да насърчи в още по-голяма степен този вид дейност.

5.4. Както предложи ЕИСК⁽⁴⁾, следва да се изгради коалиция между политиците, администрацията и гражданското общество, за да се стимулира и повиши осведомеността по отношение на действията на недржавните участници в областта на климата на различни равнища, да се осигури форум за структуриран диалог и да се премахнат пречките, които препятстват тези действия. ЕИСК очаква да бъде включен пълноценно в изграждането на този вид съгласувана инфраструктура с участието на множество заинтересовани страни.

5.5. Що се отнася до участието на гражданското общество в други региони, по-специално Групата на държавите от Африка, Карибския и Тихоокеанския басейн (АКТБ)⁽⁵⁾ и Средиземноморието, проблемът с климата, в съчетание с предизвикателството, което представлява продоволствената сигурност, е основен приоритет в дневния ред на ЕИСК.

5.6. Освен това ЕИСК изразява желание да си сътрудничи с Комисията при изготвянето на дългосрочната стратегия на ЕС за климата относно начините за доближаване към свят, неутрален по отношение на въглеродните емисии.

Брюксел, 21 септември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽⁴⁾ Становище относно „Коалиция за изпълнение на ангажиментите, свързани със Споразумението от Париж“, прието на 14 юли 2016 г. (ОВ С 389, 21.10.2016, стр. 20).

⁽⁵⁾ Вж. Резолюция на мрежата „ЕС—Африка“ на заинтересованите страни от икономическата и социалната сфера, Найроби, юли 2016 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет „Позицията на ЕИСК по определени ключови въпроси, свързани с преговорите по Трансатлантическото партньорство за търговия и инвестиции (ТПТИ)“

(становище по собствена инициатива)

(2016/C 487/05)

Докладчик: **Philippe DE BUCK**

Съдокладчик: **Tanja BUZEK**

Решение на пленарната асамблея	21.1.2016 г.
Правно основание	член 29, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Външни отношения“ (REX)
Приемане от секцията	19.7.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	21.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването	213/23/17
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. **Заключения и препоръки**

1.1. През 2016 г. преговорите по Трансатлантическото партньорство за търговия и инвестиции (ТПТИ) навлизат в изключително важна година. Главните преговарящи на ЕС и САЩ заявиха своя ангажимент за ускоряване на преговорите с цел постигане на амбициозно и всеобхватно политическо споразумение, което да определя възможните „целеви зони“ във всички области, преди края на мандата на настоящата американска администрация. Ето защо Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) реши да изготви становище по собствена инициатива по определени ключови въпроси, свързани с ТПТИ.

1.2. В настоящото становище не се коментира евентуалното окончателно споразумение, което ще бъде резултат от преговорите между ЕС и САЩ. Въпреки това е важно да се прецени до каква степен позициите на европейското организирано гражданско общество, изразени по-специално в предходни становища на ЕИСК, са взети предвид в предложенията на ЕС, които понастоящем са достъпни за обществеността. Това ще позволи да се създаде основа за засилено партньорство между Европейската комисия и европейското гражданско общество при разработването на политиката на ЕС в областта на търговията.

1.3. Ето защо ЕИСК, като подчертава своята институционална роля, прави следните препоръки:

1.4. **Регулаторно сътрудничество**

1.4.1. Преговорите по ТПТИ дават нов тласък за засилено регулаторно сътрудничество с по-високи очаквания. Ето защо Комитетът отбелязва със задоволство, че предложената глава включва стремеж за постигане на целите на публичната политика и високо ниво на защита в редица набелязани сфери. ЕИСК приветства и изричното поясняване, че функцията и целта на институционалната структура за регулаторно сътрудничество са да предоставят подкрепа и съвети на лицата, вземащи решения, при демократичен контрол и че тази структура няма да има право да приема правни актове, нито да заменя националните регулаторни процедури.

1.4.2. Комитетът обаче настоява за по-ясно определение на „обременяващите“ разпоредби и подчертава, че разпоредбите, които защитават правата на потребителите, трудовите и екологичните права, не трябва да се разглеждат като „обременяващи“ сами по себе си.

1.4.3. ЕИСК призовава и за това главата, посветена на добрите регулаторни практики, да не ограничава правото на страните по споразумението да регулират или да въвеждат процедури, равностойни на процеса „уведомяване-и-коментиране“ в САЩ.

1.4.4. В допълнение ЕИСК призовава Европейската комисия да изясни договореностите по отношение на представителното участие на заинтересованите страни, по-специално на социалните партньори и представителите на гражданското общество.

1.5. ТПТ и СФС

1.5.1. ЕИСК счита, че предложенията относно стандартизацията, техническите разпоредби, маркирането и етикетирането трябва да се разглеждат като важни настъпателни интереси на Европейския съюз. Комитетът обръща внимание на важните разпоредби относно прозрачността. Той обаче призовава:

— да бъдат взети под внимание опасенията на Европейския комитет за стандартизация (CEN) и Европейския комитет за стандартизация в електротехниката (CENELEC) относно риска, свързан с взаимното признаване на доброволните стандарти,

— за по-детайлна работа в областта на изискванията за маркиране и етикетиране.

1.5.2. Във връзка с главата за санитарните и фитосанитарните мерки (СФС) ЕИСК отбелязва, че тя се основава на Споразумението на СТО за СФС, което включва принципа на предпазните мерки. ЕИСК обаче призовава за допълнителни гаранции, че законодателството на ЕС в областта на храните няма да бъде променено и че ЕС ще запази ограниченията си по отношение на хормоните, стимулаторите на растежа и генетично модифицираните организми.

1.6. Митници и улесняване на търговията

1.6.1. ЕИСК отчита важноста на улесняването на търговията, особено за малките предприятия, и приветства предложената от Европейската комисия глава. Той обаче призовава за още по-голямо опростяване на митническите процедури и за изясняване на правилата относно санкциите и отговорността при нарушение на митническото законодателство.

1.7. Услуги

1.7.1. ЕИСК приветства важните ангажименти, поети от ЕС в главата, посветена на услугите, и отново отправя призивите си за по-голям достъп до пазара на федерално и на щатско равнище, за засилено регулаторно сътрудничество — отчитайки факта, че достъпът до пазара зависи и от него, както и искането си обществените услуги да бъдат запазени в съответствие с ДФЕС. ЕИСК посочва отново, че аудио-визуалните услуги не са включени в мандата и поради това не бива да бъдат обхванати в каквито и да било ангажименти. Той подкрепя и решението на Европейската комисия да замрази преговорите във връзка с достъпа до пазара на финансови услуги, докато преговарящите от САЩ не изразят ясно съгласие да започнат обсъждания относно регулаторното сътрудничество, насочени към повишаване на равнищата на защита и финансова стабилност в този сектор. Освен това ЕИСК призовава за ясна и подробна формулировка на общо дефинираното изключване на обществените услуги, за да се гарантира, че всички обществени услуги, които могат да бъдат възлагани на външни изпълнители или са финансирани от държавни или частни организации със стопанска или с нестопанска цел, ще бъдат изключени от договореностите.

1.8. Търговия и устойчиво развитие

1.8.1. ЕИСК приветства широкия и подробен обхват на предложението на Комисията относно търговията и устойчивото развитие. Той обаче припомня, че действителната стойност на тези разпоредби зависи преди всичко от възможността за ефективното им привеждане в изпълнение. ЕИСК призовава за ефективен механизъм за привеждане в изпълнение и силен механизъм за мониторинг с помощта на гражданското общество. ЕИСК не е в състояние да коментира мерките за изпълнение за главата за устойчивото развитие в ТПТИ, тъй като предложените текстове за изпълнение бяха забавени. Важно е Комисията да се ангажира с гражданското общество и социалните партньори по тези предложения, за да се гарантира, че те са разработени по начин, който е ефективен на практика. ЕИСК си запазва възможността да коментира тези елементи, когато те станат обществено достояние.

1.9. Защита на инвестициите

1.9.1. ЕИСК приветства предложението, което цели реформиране на системата за защита на инвестициите, и целта за създаване на постоянен многостранен инвестиционен съд, който да замени частните арбитражни съдилища. Въпреки това ЕИСК продължава да изтъква някои много важни въпроси, изброени в параграф 8.8, които пораждаат загриженост и трябва да бъдат разгледани. Освен това той отправя искане към Европейската комисия да изготви оценка на въздействието, която да обхваща разходите и функционирането на новата съдебна система за инвестициите.

2. Контекст

2.1. От началото на преговорите по ТПТИ през юни 2013 г. ЕИСК играе важна роля при формулирането на позициите на организираното гражданско общество в ЕС чрез изготвяне на становища относно определени аспекти на преговорите по ТПТИ⁽¹⁾, относно защитата на инвестициите и уреждането на спорове между инвеститорите и държавата (УСИД)⁽²⁾ и относно въздействието на ТПТИ върху МСП⁽³⁾. Междувременно Комисията публикува своето важно съобщение „Търговията — за всички“⁽⁴⁾, което задава условията за предстоящите търговски и инвестиционни споразумения. В своето становище⁽⁵⁾ ЕИСК подкрепи очертавания в съобщението подход. Комитетът също така се стреми, в сътрудничество с другите институции на ЕС, да допринесе за информиран дебат на гражданското общество във връзка с ТПТИ чрез редица дейности, свързани с това партньорство. Това включва организиране на изслушвания и посещения на членове на ЕИСК в САЩ.

2.2. ЕИСК отбелязва, че преговорите по ТПТИ се провеждат по по-прозрачен начин в сравнение с предишни преговори за търговия и инвестиции: те са първите, за които бяха публикувани мандатът на Съвета и позициите на ЕС, както и няколко писмени предложения. Беше създадена консултативна група, която обединява експерти, представляващи широк кръг от интереси — потребители, синдикати, предприятия, околна среда и обществено здраве — с цел да предоставя на преговарящите по търговските въпроси за ЕС висококвалифицирани консултации в договаряните области. Комитетът обаче изразява съжаление, предвид институционалната си роля, че не е официално включен в специалната консултативна група по ТПТИ⁽⁶⁾. Европейската комисия създаде уебстраница, посветена на ТПТИ, която включва справки с данни и насоки за четене, документи относно позицията на ЕС (в които се определя и описва общият подход на ЕС към дадена тема), писмени предложения на ЕС (които представляват първоначалните предложения на ЕС за правни текстове по темите в ТПТИ) и предложението на ЕС за достъп до пазара във връзка с услугите. ЕИСК приветства предложението на Европейската комисия за създаване на форум на гражданското общество, който да бъде съставен от представители на независими организации на гражданското общество, включително участници в национални консултативни групи за провеждане на диалог относно изпълнението и прилагането на настоящото споразумение.

2.3. Настоящото становище се основава на констатациите от предходните становища, в които се призовава ползите от ТПТИ да бъдат равномерно разпределени сред бизнес общността (включително МСП), работниците, потребителите и гражданите, а запазването в сила на високите стандарти в ЕС да стане предварително условие за приемане на споразумението. ЕИСК счита, че е важно да коментира вече публикуваните позиции на ЕС и писмените предложения за избран брой глави, за да анализира до каква степен те са в съответствие с тези предварителни условия, както и да определи основните точки, представляващи интерес и обект на загриженост за европейското гражданско общество. ЕИСК по-конкретно избра да съсредоточи анализа си върху предложенията за регулаторно сътрудничество, включително добрите регулаторни практики (публикувани на 21 март 2016 г.), техническите пречки пред търговията (ТПТ) и санитарните и фитосанитарните мерки (СФС) (и двете публикувани през януари 2015 г.), митниците и улесняването на търговията (публикувани през януари 2015 г. и изменени през март 2016 г.), услугите (публикувани през юли 2015 г.), устойчивото развитие (публикувани през ноември 2015 г.) и инвестициите (публикувани през ноември 2015 г.). В настоящото становище са взети под внимание документи, публикувани до 14 юли 2016 г.

⁽¹⁾ Вж. становище по собствена инициатива на ЕИСК относно „Трансатлантическите търговски отношения и позицията на ЕИСК относно засиленото сътрудничество и евентуалното сключване на Споразумение за свободна търговия между ЕС и САЩ“ (ОВ С 424, 26.11.2014 г., стр. 9).

⁽²⁾ Вж. становище по собствена инициатива на ЕИСК относно „Защита на инвеститорите и уреждане на спорове между инвеститорите и държавата в споразуменията за търговия и инвестиции на ЕС с трети страни“ (ОВ С 332, 8.10.2015 г., стр. 45).

⁽³⁾ Вж. становище по собствена инициатива на ЕИСК относно „ТПТИ и неговото въздействие върху МСП“ (ОВ С 383, 17.11.2015 г., стр. 34).

⁽⁴⁾ Съобщение на Европейската комисия „Търговията — за всички. Към една по-отговорна търговска и инвестиционна политика“ (СОМ (2015) 497 final).

⁽⁵⁾ Вж. становище на ЕИСК относно „Търговията — за всички. Към една по-отговорна търговска и инвестиционна политика“ (ОВ С 264, 20.7.2016 г., стр. 123).

⁽⁶⁾ Вж. бележка под линия 5.

2.4. Следва да се отбележи, че Европейската комисия публикува на 14 юли 2016 г. предложение относно институционалната структура на споразумението⁽⁷⁾, което включва създаването на Вътрешна консултативна група (ВКГ), съставена от представители на гражданското общество и с компетентност да консултира страните по прилагането на споразумението. Комитетът приветства факта, че мандатът на ВКГ е разширен, така че да обхване всички въпроси от интерес в рамките на споразумението, но въпреки това изразява съжаление, че съвместното заседание на двете ВКГ, което трябва да бъде свикано по тяхна собствена инициатива, не е споменато изрично в предложението на ЕС и че Форумът на гражданското общество може да бъде свикан само от Съвместния комитет. Заседанията на Форума на гражданското общество ще позволят на членовете на двете ВКГ да работят по съвместни препоръки към страните.

2.5. В това отношение ЕИСК изразява дълбоко съжаление, че когато преговорите в крайна сметка се водят въз основа на консолидираните текстове, постигнатото досега високо ниво на прозрачност ще бъде сериозно засегнато, освен ако САЩ не се съгласят да направят тези текстове достъпни за обществеността или поне за консултативната група на ЕС. Ето защо ЕИСК призовава Комисията да продължи да полага максимални усилия, за да повдигне този въпрос пред насрещната страна.

3. Регулаторно сътрудничество

3.1. Регулаторното сътрудничество е един от трите стълба на ТПТИ — другите два са достъпът до пазара и правилата — и се състои от четири елемента: хоризонтални аспекти (които включват раздел относно „регулаторната съгласуваност“ или „добри регулаторни практики“, от една страна, и раздел относно „регулаторното сътрудничество“ между регулаторните органи, от друга страна), технически пречки пред търговията (ТПТ), безопасност на храните, здравето на животните и растенията (СФС) и секторни приложения. Целта на този раздел е да коментира първия от тези елементи — хоризонталните аспекти — а в следващия раздел се разглеждат ТПТ и СФС.

3.2. Регулаторното сътрудничество е определено като една от основните цели на ТПТИ, тъй като би могло да играе важна роля за улесняване на търговията и инвестициите, както и за повишаване на конкурентоспособността, особено на малките предприятия. В частност малките и средните предприятия очакват да се разкрият нови възможности, тъй като, за разлика от големите предприятия, те не притежават необходимите ресурси, за да функционират в различни регулаторни среди от двете страни на Атлантическия океан. Същевременно по-голямата съвместимост на регулаторните режими би създала възможности за големите предприятия да се възползват от икономии от мащаба между Европа и САЩ.

3.3. Усилията в посока на регулаторно сътрудничество не са нещо ново⁽⁸⁾. Преговорите по ТПТИ дават нов тласък за засилено регулаторно сътрудничество с по-високи очаквания. ЕИСК счита, че не е лесно да се преценят ползите, произтичащи от засиленото регулаторно сътрудничество, най-вече поради факта, че те варират в зависимост от степента на сътрудничество, която ще бъде договорена по време на преговорите. Според проекта на междинен технически доклад, изготвен от Европейската комисия относно оценката на въздействието върху устойчивостта, 76 % от въздействието на ТПТИ ще произтече от регулаторното сътрудничество, а 24 % от общия му ефект ще бъде в резултат на намаляването на митническите ставки⁽⁹⁾.

3.4. Въпреки това ЕИСК смята, че е важно да се въведе защита, за да се гарантира, че процесът на регулаторно сътрудничество не се използва за подкопаване на социалните, трудовите, потребителските и екологичните стандарти, а се стреми да ги повишава. Ако тези условия са изпълнени, ползите ще бъдат не само икономически, но може да се улесни и работата на регулаторните органи за постигане на целите на публичната политика.

3.5. Запазването на съществуващите в ЕС високи нива на защита е въпрос от първостепенно значение за ЕИСК. Настоящото предложение за текст на член x1, буква б) в главата относно регулаторното сътрудничество обхваща стремежа за постигане на целите на публичната политика и на високо ниво на защита, наред с другото, на общественото здраве; на живота и здравето на хора, животни и растения; на здравето и безопасността; на условията на труд; на хуманното отношение към животните; на околната среда; на потребителите; на социалната закрила и социалната сигурност; на личните данни и киберсигурността; на културното многообразие; и на финансовата стабилност.

⁽⁷⁾ Вж. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/july/tradoc_154802.pdf.

⁽⁸⁾ Напр. Трансатлантическият икономически съвет (ТИС), създаден през 2007 г., Форумът за сътрудничество на високо равнище, Форумът за регулаторно сътрудничество на високо равнище.

⁽⁹⁾ Ecorys, Trade SIA on the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) between the EU and the USA (Оценка на въздействието на търговията върху устойчивостта във връзка с Трансатлантическото партньорство за търговия и инвестиции (ТПТИ) между ЕС и САЩ) — Проект на междинен технически доклад, стр. 18 (<http://www.trade-sia.com/ttip/wp-content/uploads/sites/6/2014/02/TSIA-TTIP-draft-Interim-Technical-Report.pdf>).

3.6. ЕИСК обаче е обезпокоен, че това може да бъде подкопано от член х1, буква г), в който се поставя целта за намаляването на „необосновано обременяващи [...] регулаторни изисквания“⁽¹⁰⁾. ЕИСК изразява опасение, че подобна формулировка би могла да се тълкува в смисъл, че разпоредбите, които защитават правата на потребителите, трудовите и екологичните права, са „обременяващи“ сами по себе си.

3.7. Поради това ЕИСК желае категорично да потвърди позицията си, че запазването на действащите високи стандарти е основно изискване и че освен целта за повишаване на възможностите за търговия, регулаторното сътрудничество следва също така да подобрява сигурността, здравето и икономическото и социалното благосъстояние на хората от двете страни на Атлантическия океан. Ето защо в окончателното споразумение този ангажимент следва да бъде потвърден отново в много ясна и подробна формулировка. ЕИСК е загрижен във връзка с предложението на ЕС за добрите регулаторни практики. Регулаторното сътрудничество би трябвало да се изразява в подобряване на диалога между регулаторите, а не в оказване на взаимно влияние върху процеса на изготвяне на политики. ЕИСК отправя искане към Европейската комисия да поясни раздела от своето предложение, отнасящ се до добрите регулаторни практики.

3.8. В този смисъл ЕИСК счита, че настоящото предложение за главата относно добрите регулаторни практики, в което се отбелязва, че от страните ще се изисква да разгледат „нерегулаторните алтернативи (включително възможността за отсъствие на регулиране) [...], които биха постигнали целта на регулаторния акт“, не следва да се счита като ограничаващо правото на страните да предприемат регулаторни мерки. С оглед гарантиране на по-голяма сигурност текстът на споразумението следва да поясни, че тази разпоредба не ограничава правото на страните да предприемат регулаторни мерки. Освен това ЕИСК отбелязва, че член 6 от предложението относно консултациите със заинтересованите страни не бива да се отъждествява с процедурата „уведомяване-и-коментиране“ в САЩ.

3.9. Ето защо според ЕИСК развитието на търговията трябва да остане основна цел. Важно е преговорите за ТПТИ да подкрепят премахването на ненужните пречки пред търговията⁽¹¹⁾.

3.10. ЕИСК приветства факта, че в настоящото предложение на Комисията изрично се пояснява, че функцията и целта на институционалната структура са насочени към предоставяне на подкрепа и съвети на лицата, вземащи решения, в рамките на демократичния контрол от страна на Европейския парламент и Съвета на ЕС⁽¹²⁾. Обикновеният законодателен процес не трябва да се подкопава и трябва да се предотвратят закъснения или регулаторна съдържаност. ЕИСК приветства предложението член 1, в който се утвърждава както правото на регулиране, така и на определяне на нивата на защита. Въпреки това е от жизненоважно значение в предложението да бъдат определени съставът и правилниците за дейността на различните комитети и групи. ЕИСК призовава Европейската комисия да осигури последователност и съгласуваност между главите относно хоризонталното регулаторно сътрудничество, техническите пречки пред търговията (ТПТ), санитарните и фитосанитарните мерки (СФС) и секторните приложения.

3.11. Ще бъде предвиден и диалог в началото на регулаторния процес, който да увеличи шанса за набеязване на политически решения, включващи трансгранични съображения. Участието на заинтересованите страни чрез прозрачен процес, което е основен принцип на процеса на добро нормотворчество в рамките на Европейския съюз, трябва да бъде ясно и подробно описано в предложението на Комисията. За да може регулаторното сътрудничество да постигне приобщаващи резултати и предложения за регулаторите, е необходимо структурирано и балансирано участие на заинтересованите страни, по-специално предприятията, потребителите, групите с интереси в областта на околната среда и работниците.

3.12. За да се постигне конкретен напредък, между регулаторните органи на ЕС и САЩ ще бъдат предвидени консултации на ранен етап във връзка с регулаторната дейност. Очаква се обсъжданията на ранен етап в процеса на вземане на решения да увеличат потенциала за осигуряване на оперативно съвместими правила в бъдеще и за даване на възможност на участниците на пазара да спазват и двата режима едновременно. Въпреки това регулаторите трябва да разглеждат диалога и отговарянето на коментари на свои колеги или заинтересовани лица като доброволни, за да се избегне застой на регулаторната дейност.

3.13. ЕИСК призовава Европейската комисия да изясни договореностите както по отношение на горепосочения диалог, така и по отношение на представителното участие на заинтересованите страни, по-специално на социалните партньори и представителите на гражданското общество. Трябва да има ясна гаранция, че съответните заинтересовани страни ще могат да допринесат за прозрачен диалог чрез добре дефинирана процедура, която осигурява равнопоставеност и предотвратява забавяния в процеса на регулиране. От страна на ЕС при определянето на значимостта и представителността на заинтересованите страни следва да се вземе предвид регистърът за прозрачност.

⁽¹⁰⁾ Преразгледано писмено предложение на ЕС за регулаторно сътрудничество, публикувано на 21 март 2016 г. (<http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/154377.htm>).

⁽¹¹⁾ Sociaal-Economische Raad (SER), Консултативен доклад 16/04E относно ТПТИ (<https://www.ser.nl/~media/files/internet/talen/engels/2016/ttip.ashx>).

⁽¹²⁾ Вж. становището на френския Икономически, социален и екологичен съвет „Les enjeux de la négociation du projet de Partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement (PTCI)“ (Предизвикателствата на преговорите по проекта на Трансатлантическо партньорство за търговия и инвестиции (ТПТИ) (http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2016/2016_01_projet_partenariat_transatlantique.pdf).

4. Въпроси, свързани с ТПТ и СФС

4.1. ЕИСК изразява задоволство от факта, че Споразумението на СТО относно техническите пречки пред търговията е включено без изменения в предложението. Освен това в предложената глава относно ТПТ се разглеждат техническите изисквания (техническите разпоредби и стандарти) и изискванията за оценката на съответствието. ЕИСК е на мнение, че предложенията относно стандартизацията, техническите разпоредби, маркирането и етикетирването трябва да се разглеждат като важни настъпателни интереси на Европейския съюз. Важно е тези въпроси да не се използват, за да се поставят под съмнение разпоредби, необходими за здравето, безопасността и социалната защита.

4.2. ЕИСК отбелязва важните разпоредби относно прозрачността: той отново подчертава задължението СТО да бъде информирана за мерките, да се предоставя информация на насрещната страна, да се предлага възможност за писмени коментари и да се дават отговори на тези коментари. В главата се предвижда и публикуването на всички приложими технически разпоредби, нови или съществуващи, посредством регистър, както и на стандартите, упоменати в техническите разпоредби (тъй като голяма част от стандартите се използват от сектора, но не се посочват — включват — от регулаторните органи в техническите разпоредби).

4.3. Що се отнася до стандартизацията, ЕИСК приветства сътрудничеството между органите по стандартизация, както и принципите за ограничено взаимно приемане. ЕИСК обаче взе под внимание опасенията, изразени от Европейския комитет за стандартизация (CEN) и Европейския комитет за стандартизация в електротехниката (CENELEC) относно рисковете, свързани с взаимното признаване на доброволни стандарти в ТПТИ. ЕИСК призовава Комисията да обмисли предложенията на органите на ЕС по стандартизация и да гарантира, че интересите на ЕС са защитени. Важна е дори и гаранцията, че всички заинтересовани страни биха могли да допринесат за изготвянето на новите стандарти.

4.4. Системите по стандартизация на ЕС и САЩ са много различни. По-специално принципът „един продукт, един стандарт, приет навсякъде“, който представлява един от стълбовете на единния пазар на ЕС, не се прилага в Съединените щати. Когато в Европа се приема нов стандарт, несъвместимите национални стандарти се отменят; на пазара на САЩ „съжителстват“ различни стандарти, което затруднява МСП да разберат кой би бил най-подходящият за техните продуктови линии. За да се повиши прозрачността и да се улеснят малките предприятия, е от съществено значение да се създаде бюро за помощ от страна на САЩ, което да предоставя услуги в подкрепа на предприятията от ЕС, които искат да изнесат за пазара в САЩ. Това често са малки предприятия с ограничени ресурси, но с висока степен на специализация в нишов пазар, което е в основата на тяхната конкурентоспособност.

4.5. ЕИСК изразява съжаление, че ключови области, като електробезопасност, електромагнитна съвместимост, машиностроене и телекомуникации, в които ЕС има ясен настъпателен интерес, са определени като приоритетни области за бъдещо разглеждане: тези области следва да бъдат сред посочените конкретни резултати от оценката на съответствието в резултат на преговорите.

4.6. ЕИСК също така изразява съжаление, че в раздела за маркиране и етикетирване не са посочени приоритетни области за бъдеща работа и не се предвижда място нито за срока на бъдещия преглед на изискванията за маркиране и етикетирване, нито за включване на резултатите, произтичащи от преговорите в конкретни сектори.

4.7. Предложената глава относно СФС се основава на Споразумението на СТО за СФС и разглежда писменото предложение на ЕС, внесено за обсъждане със САЩ в кръга от преговорите от 29 септември до 3 октомври 2014 г. и публикувано на 7 януари 2015 г.

4.8. Споразумението на СТО за СФС, което обхваща прилагането на разпоредбите за безопасността на храните, здравето на животните и растенията, включва принципа на предпазните мерки (член 5, параграф 7), който вече е залегнал и в Договора от Лисабон. Това не трябва да бъде предмет на договаряне и поради това не трябва да бъде включено в споразумението. Ето защо ЕИСК категорично приветства уверенията от страна на ЕС, че ТПТИ няма да промени действащото законодателство в областта на храните, че ЕС ще запази ограниченията си по отношение на хормоните и стимулаторите на растежа в месото и че ТПТИ няма да промени законодателството на ЕС относно генетично модифицираните организми.

5. Митници и улесняване на търговията

5.1. Тъй като търговията със стоки обхваща голяма част от трансатлантическата търговия, всяко усилие за подобряване на митническите процедури ще окаже силно влияние върху двустранната търговия, по-специално по отношение на малките предприятия.

5.2. ЕИСК приветства допълнителните предложения, които имат за цел да улеснят митническите процедури, и по-специално: създаването на обслужване на едно гише от двете страни на Атлантическия океан, засилена координация във връзка с международните стандарти и разработване на партньорска програма за улесняване на търговията; хармонизиране и съгласуване на данни, ангажимент за извършване на оценка какви данни следва да бъдат приведени в съответствие; разширяване на отговорностите на съвместния комитет за митническо сътрудничество, за да действа като „специализиран митнически комитет“ в редица области, които тепърва ще се определят, и при предварителни становища.

5.3. ЕИСК призовава Европейската комисия да разясни елементите, които са особено важни за предприятията от ЕС и които все още не са ясни в публикуваните текстове, като например минималната стойност, премахването на всички допълнителни такси, както и въпроса, свързан със санкциите и отговорността при нарушение на митническото законодателство.

6. Услуги

6.1. В своето предложение в сферата на услугите ЕС предлага разумни ангажименти в сектори, които са от ключово значение за насърчаване на европейската конкурентоспособност и растеж (цифрови технологии и телекомуникации), ускоряване на интегрирането на световните вериги на стойността (транспорт, куриерски услуги, бизнес услуги и професионални услуги) или се отнасят до ключови икономически сектори (строителство, търговия на дребно, енергетика).

6.2. ЕИСК също така отбелязва със задоволство, че в предложението на ЕС се предлага рамка за улесняване на справедлив, прозрачен и последователен режим за взаимно признаване на професионалните квалификации между страните и се определят общите условия за договарянето на споразумения за взаимно признаване, които са от голямо значение за осигуряване на по-добър достъп до пазара за доставчиците на услуги от ЕС.

6.3. ЕИСК припомня три основни аспекта, свързани с услугите: необходимостта от увеличаване на достъпа до пазара както на федерално, така и на щатско ниво; признаването, че достъпът до пазара зависи и от засиленото регулаторно сътрудничество; искането да се запази спецификата на обществените услуги в съответствие с ДФЕС.

6.4. ЕИСК подчертава, че Комисията следва да гарантира, че обсегът на ТПТИ в сферата на услугите надхвърля действащите споразумения, като общото споразумение по търговията с услуги (ГАТС) и споразумението по търговията с услуги (TiSA), и че следва да се сключат специални споразумения за премахване на множество дискриминационни пречки, които съществуват в САЩ.

6.5. ЕИСК подчертава един конкретен въпрос, който Комисията следва да вземе предвид и който се отнася до небалансирания достъп до пазара: предприятия от САЩ могат да се възползват от единния пазар на ЕС, докато предприятия от ЕС са изправени пред фрагментиран пазар в САЩ, тъй като голяма част от секторите на услугите се регулират на щатско равнище. ЕИСК обръща внимание на факта, че изискването за визи, което САЩ налагат за гражданите на някои държави — членки на ЕС, си остава, докато гражданите на САЩ не се нуждаят от визи, за да пътуват в ЕС, и това представлява дискриминационна практика по отношение на гражданите на ЕС, която е в ущърб на двустранните отношения.

6.6. По отношение на конкретни сектори ЕИСК иска да направи следните коментари:

— аудио-визуалните услуги не са обхванати от мандата и поради това не следва да се включват в каквито и да било ангажименти,

— достъпът до пазара на финансови услуги следва да бъде поставен в режим на изчакване, докато американските преговарящи заявят ясно съгласие да започнат обсъждания относно регулаторното сътрудничество. То следва да има за цел повишаване на равнищата на защита и финансова стабилност,

— обществените услуги следва да бъдат напълно защитени, тъй като те гарантират съществуващите високи стандарти при предоставянето на основни и чувствителни услуги на гражданите. За тази цел следва да бъдат въведени ясни, общо дефинирани изключения.

6.7. По отношение на обществените услуги в становището на ЕИСК „Търговията — за всички“ се посочва, че защитата на обществените услуги в търговските споразумения „може да се постигне най-добре чрез използването на положителен списък по отношение както на достъпа до пазара, така и на националното третиране“. Настоящото предложение на ЕС относно услугите в ТПТИ обаче приема безпрецедентен „хибриден“ подход към изброяването на услугите, който би могъл да създаде значителна несигурност.

6.8. В приложение III относно достъпа до пазара е представен положителен списък със същия текст като списъка на ЕО за ГАТС, където „съществуват дейности от обществен интерес в най-различни сектори, като например свързани научни и технически консултантски услуги, услуги в областта на НИРД — обществени и хуманитарни науки, услуги по извършване на технически изпитвания и анализи, услуги, свързани с околната среда, здравни услуги, транспортни услуги и спомагателни услуги за всички видове транспорт. Изключителните права за предоставяне на тези услуги често се дават на частни оператори, например ползвателите на концесии, предоставяни от публичните власти, при условие че се поемат някои задължения относно осигуряването на услуги. Предвид факта, че обществените услуги често съществуват и на ниво, по-ниско от централното, от практическа гледна точка не е подходящо да се прави изчерпателно изброяване по сектори“⁽¹³⁾. Въпреки това „клаузата за дейности от обществен интерес“, която дава възможност да се запазят монополните структури, има няколко недостатъка, включително факта, че обхваща и не включва ограничения, като тестове за икономическа необходимост или квоти. ЕИСК иска да подчертае, че освобождаването на обществените услуги трябва да се прилага за всички начини на предоставяне.

6.9. ЕИСК призовава за ясна и подробна формулировка относно изключването на обществените услуги в приложение III, за да се гарантира, че всички публични услуги, които могат да бъдат възлагани на външни изпълнители или са финансирани от държавни, частни организации със стопанска или с нестопанска цел, ще бъдат изключени от договореностите.

6.10. Въпреки че клаузите за запазване на съществуващото положение и за задържащ ефект не се прилагат към приложение II, ЕИСК изразява опасение, че преговорите могат да доведат до преместване на изброените в това приложение резерви на ЕС в приложение I, което ще възпрепятства евентуален отказ от либерализация. Във връзка с това ЕИСК подкрепя заявеното в консултативния доклад на нидерландския Социален и икономически съвет: „Правителствата трябва да останат свободни да обявяват определени услуги — в съответствие със собствените си предпочитания — за „услуги в обществен интерес“⁽¹⁴⁾.

6.11. ЕИСК изразява загриженост и от факта, че държавното регулиране на всяка услуга, която не е посочена по подходящ начин в приложение I и приложение II, ще може потенциално да бъде оспорено от правителството на САЩ чрез производството за разрешаване на спорове между държавите за нарушение на националното третиране или на ангажиментите във връзка със статута на най-облагодетелствана нация, или чрез съдебната система за инвестициите.

6.12. ЕИСК изказва съжаление, че в сравнение с други глави достъпът до пазара на услугите е пренебрегнат, и призовава Комисията да увеличи усилията си за премахване на оставащите пречки пред достъпа до пазара в САЩ. Съединените щати продължават да налагат пълна забрана по отношение на морския транспорт. Съществуват капиталови ограничения от 25 % в авиационния транспорт и 20 % в телекомуникациите, и значителни пречки от немитнически характер, като например в областта на телекомуникациите и сателитите. Съществува много дълъг списък с изисквания за гражданство, например в банковото дело, застраховането и счетоводството. Съществуват изисквания за пребиваване за правни, счетоводни, инженерни и застрахователни услуги. Съществуват изисквания за присъствие на място, например за правни кантори, счетоводни и застрахователни дружества, както и изискване за правна форма в областта на застрахователната дейност и др.

7. Устойчиво развитие

7.1. ТПТИ предлага на страните възможност да насърчат устойчивото развитие чрез търговията и да излязат извън рамките на всякако друго търговско споразумение, сключено от всяка от страните по отношение на целите на устойчивостта. В своите становища REX/390 и REX/449⁽¹⁵⁾ ЕИСК призова за включване на солидна глава за търговия и устойчиво развитие, определена като изключително важен компонент на споразумението, и поради това приветства изчерпателния и подробен обхват на предложението на Комисията. ЕИСК обаче изразява убеждение, че действителната стойност на тези разпоредби се обуславя преди всичко от възможността за евентуалното им ефективно привеждане в действие.

7.2. В становище REX/390 се посочва, че силният съвместен механизъм за мониторинг от страна на гражданското общество трябва да бъде основна част от което и да е споразумение. Ето защо ЕИСК напълно подкрепя заявеното от комисар Malmström, че в главата, посветена на устойчивото развитие, са необходими ефективни механизми за правоприлагане⁽¹⁶⁾. ЕИСК също така подкрепя препоръките на консултативния доклад на Социалния и икономически съвет на Нидерландия и френския Икономически и социален съвет относно „възможността да се налагат ефективни санкции на страните, когато е необходимо“⁽¹⁷⁾.

⁽¹³⁾ Services and Investment offer of the European Union (Предложение на Европейския съюз за услугите и инвестициите (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153670.pdf).

⁽¹⁴⁾ Вж. бележка под линия 11.

⁽¹⁵⁾ Вж. бележка под линия 5.

⁽¹⁶⁾ Изказване на комисар Malmström от 17 ноември 2015 г. (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/november/tradoc_153968.pdf).

⁽¹⁷⁾ Вж. бележки под линия 12 и 11.

7.3. ЕИСК поздравява Европейската комисия за широкомащабния ангажимент за високи трудови и екологични стандарти. ЕИСК приветства факта, че правото да се регулира и да се определят високи нива на защита е потвърдено в преамбюла на споразумението и в самостоятелен член в главата за устойчиво развитие.

7.4. ЕИСК призова към утвърждаване на ангажимента на страните за ефективно изпълнение и прилагане на техните трудови законодателства и на задълженията им, произтичащи от членството им в МОТ. Поради това ЕИСК приветства включването на обвързващи разпоредби относно защитата на основни трудови стандарти, като свободата на сдружаване и правото на колективно договаряне чрез създаване на синдикати и членство в тях, премахване на принудителния и задължителния труд, ефективно премахване на детския труд и равенство и недискриминация по отношение на заетостта и професиите. Освен това ЕИСК приветства допълнителното включване на ангажимента на страните за осигуряване на достойни условия на труд и за здраве и безопасност на работното място. За да могат тези разпоредби за устойчиво развитие да станат обвързващи, трябва да се приложи „тристепенен подход“ на консултации с правителствата, национални консултативни групи и експертни групи с участието на МОТ, както и общата процедура за уреждане на спорове в споразумението.

7.5. Що се отнася до екологичните аспекти, включването на разпоредба относно търговията, свързана с екологосъобразното управление на химикалите и отпадъците, отразява адекватно опасенията на гражданското общество. Ето защо ЕИСК одобрява включването в споразумението на разпоредби, насочени към предотвратяване или свеждане до минимум на рисковете за човешкото здраве и околната среда, свързани с химични вещества и отпадъци. Аналогично, ЕИСК приветства ангажимента на страните по споразумението за устойчиво управление на горите и взаимното признаване на значителното отрицателно въздействие на незаконния, недеklarирания и нерегулирания риболов.

7.6. Сътрудничеството между страните по свързаните с търговията аспекти на труда и политиките за опазване на околната среда е подходяща разпоредба в предложението. ЕИСК подкрепя признаването на значението на сътрудничеството с оглед насърчаването на достойни условия на труд в световните вериги за доставки и изготвянето на стратегии и политики за насърчаване на приноса на търговията за ефективното използване на ресурсите, зелената икономика и кръговата икономика ⁽¹⁸⁾.

7.7. ЕИСК подкрепя целта за защита на трудовите права и околната среда чрез кодекс за поведение, стандарти, етикетирание, сертифициране, проверка и други свързани фирмени политики.

7.8. Отговорното бизнес поведение, като например корпоративната социална отговорност, може да подпомогне още повече целите на устойчивостта. ЕИСК подкрепя включването в главата за устойчиво развитие на изрично позоваване на Насоките на ОИСР за многонационалните предприятия, Глобалния договор на ООН, ISO 26000, Тристранната декларация на МОТ за принципите относно многонационалните предприятия и социалната политика (Декларация за МНП) и Ръководните принципи на ООН относно стопанската дейност и правата на човека.

7.9. ЕИСК отбелязва, че писменото предложение на ЕС не включва елементи, свързани с уреждането на спорове, които ще бъдат разработени на по-късен етап, и си запазва възможността да коментира тези елементи, когато станат обществено достояние.

7.10. За да подкрепи изпълнението на ангажиментите на страните по споразумението за насърчаване на международната търговия по начин, който допринася за постигане на целта за устойчиво развитие, ЕИСК се застъпва за механизъм за прилагане, основан на социален диалог. ЕИСК приветства предложенията на Комисията за създаване на вътрешни консултативни групи с балансиран състав, включващи представители на групите на гражданското общество, представляващи по балансиран начин интересите на деловите среди, работниците, потребителите, околната среда и общественото здравеопазване, които могат да представят мнения и препоръки относно прилагането на ТПТИ ⁽¹⁹⁾. Опитът от действащите споразумения показва, че за да се осигури ефективността на такива механизми за мониторинг, отправените от органите за мониторинг препоръки водят до разследвания от институциите на ЕС и са свързани с процеса на прилагане.

8. Инвестиции

8.1. ЕИСК отбелязва, че Комисията внесе писмено предложение за съдебна система за инвестициите, с която се въвежда процедурна реформа, създаваща нова система, която да замени уреждането на спорове между инвеститорите и държавата (УСИД). Предложението се състои от две части — материалноправните разпоредби за защита на инвестициите и функционирането на системата, с която се уреждат спорове между инвеститори и държави. То включва и уводна част, в която се дават определения конкретно за защита на инвестициите.

⁽¹⁸⁾ Становище на ЕИСК относно „Достоен труд в световните вериги за доставки“ (ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 17).

⁽¹⁹⁾ Вж. бележка под линия 7.

8.2. Както беше поискано в становище REX/390, дадени са по-подробни определения за „правото на регулиране“, „непряко отчуждаване“ и „справедливо и равноправно третиране“. Това са условията, които трябва да бъдат изпълнени, за да се регламентира процедура за уреждане на спорове между държава и инвеститор. Тези разяснения обслужват правото на страната да регулира в името на обществения интерес, който има превес пред защитата на инвеститора.

8.3. ЕИСК подчертава, че определенията в споразумението, по-специално правото на регулиране, следва да бъдат ясни и да гарантират правото на държавата да поддържа и въвежда високи стандарти, по-специално по отношение на социалната закрила, опазването на околната среда и защитата на потребителите, като същевременно осигуряват подходяща и законосъобразна защита на инвеститорите от протекционизъм и дискриминация. ЕИСК приветства факта, че в основната част на споразумението е включен самостоятелен член в допълнение на преамбюла. Правото на регулиране в областта на социалната защита би трябвало изрично да споменава колективните трудови договори, включително тристранни и/или общи (erga omnes) споразумения, с цел да се избегне възможността те да бъдат подложени на тълкуване в нарушение на основателното очакване на инвеститора. Условията на труд и заплащането, определени в контекста на колективното договаряне, не трябва да се считат за нетарифни бариери пред търговията.

8.4. ЕИСК отчита обаче, че най-значимите промени са направени при процедурните аспекти на уреждането на спорове. Арбитражната система е преобразувана в съдебна система с трибунал, при която специалните арбитри, назначавани от страните по спора, се заменят със съдии от постоянен списък, които ще се назначават от страните по споразумението. Тези промени ще направят системата по-институционализирана. ЕИСК призовава страните да се уверят, че веднага след като договорът бъде ратифициран, инвестиционната съдебна система е напълно функционираща и че съдиите имат демократична легитимност и се назначават по начин, който премахва риска от политизирана съдебна система и от конфликт на интереси.

8.5. ЕИСК подчертава със задоволство въвеждането на строг кодекс за поведение, за да се гарантира безпристрастност и да се предотвратят конфликти на интереси. Създава се и „апелативен трибунал“, който да отсъжда по отношение на решенията на трибунала, като по този начин се отговаря на обоснованите критики относно УСИД. Освен това прозрачността е гарантирана, тъй като по отношение на споровете ще се прилагат правилата на Комисията по международно търговско право на ООН (UNCITRAL).

8.6. Въпреки че ЕИСК приветства направените подобрения с цел реформиране на системата, според него остава да бъдат разгледани някои изключително важни въпроси, които пораждат безпокойство.

8.7. Освен това ЕИСК отчита факта, че продължава да има опасения по отношение на прилагането на новата система, които се различават в зависимост от заинтересованите страни. ЕИСК отправя искане към Комисията да разгледа допълнително тези опасения в непрекъснатите си усилия за подобряване на системата за разрешаване на инвестиционни спорове.

8.8. Някои от тези опасения могат да се обобщят по следния начин:

- необходимостта да се намери правилният баланс между легитимните публични политики и стандартите за защита на инвестициите по отношение на „справедливо и равноправно третиране“ и „защита срещу непряко отчуждаване“ въз основа на ясни определения, които намаляват риска от широко тълкуване,
- много ограничен списък с легитимни цели на политиките, като опазването на общественото здраве, безопасността, околната среда или обществения морал, социалната закрила или защитата на потребителите, насърчаването и опазването на културното многообразие, които са свързани с правото на регулиране,
- липсва изрично изключване на разпоредбите, приложими за организацията и предоставянето на обществени услуги,
- пълното изключване на пропуснатите ползи при изчисляване на обезщетението за направени инвестиции,
- прилагането на принципа „загубилата страна плаща“ може да откаже дадено дружество, и по-специално МСП, да използва системата,
- необходимостта от позоваване на задълженията на инвеститорите съгласно Декларацията на МОТ относно многонационалните предприятия, Ръководните принципи на ООН за бизнеса и правата на човека и Ръководните насоки на ОИСР за мултинационалните предприятия,

- известна липса на яснота относно начина, по който решенията ще бъдат признавани и изпълнявани от националните съдилища, и каква е връзката с Нюйоркската конвенция за признаване и изпълнение на чуждестранни арбитражни решения и със съответните правила на Международния център за уреждане на инвестиционни спорове (ICSID). Това следва да се изясни, тъй като в настоящата система инвеститорите вече се сблъскват с проблеми, свързани с привеждането в изпълнение,
- необходимостта да се направи внимателна оценка на съвместимостта на съдебната система за инвестициите с правната рамка на ЕС,
- липса на реална независимост на съдиите, тъй като в новото предложение те все още имат правото в някои случаи да работят като юрисконсулти в предприятия,
- необходимостта да се обмисли препоръката на проекта на междинен технически доклад за оценка на въздействието върху устойчивостта във връзка с ТПТИ, за да се изключи възможността за оспорване на обществените услуги в рамките на съдебната система за инвестициите ⁽²⁰⁾.

ЕИСК призовава Комисията да ангажира гражданското общество и европейската правна общност в търсенето на отговор на тези опасения.

8.9. В допълнение, някои заинтересовани страни поставят под въпрос необходимостта от отделна система за инвестиционен арбитраж в правилно функциониращи и високоразвити национални правни системи ⁽²¹⁾.

8.10. В заключение ЕИСК счита, че предложението на Европейската комисия за съдебна система за инвестициите е стъпка в правилната посока, но трябва да бъде доусъвършенствано в редица области, за да функционира като независим международен съдебен орган. Комитетът изразява съжаление, че системата беше предложена без пълен и целесъобразен процес на консултация и преди да бъде направена оценка на въздействието, която да обхваща както разходите за системата, така и нейното функциониране, и призовава Комисията да изготви такава оценка.

Брюксел, 21 септември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS,

⁽²⁰⁾ Ecorys, Trade SIA on the Transatlantic Trade and Investment Partnership (ТТИП) between the EU and the USA (Оценка на въздействието на търговията върху устойчивостта във връзка с Трансатлантическото партньорство за търговия и инвестиции (ТПТИ) между ЕС и САЩ) — Проект на междинен технически доклад, стр. 144 (<http://www.trade-sia.com/ttip/wp-content/uploads/sites/6/2014/02/TSIA-TTIP-draft-Interim-Technical-Report.pdf>).

⁽²¹⁾ Например позицията на Европейската конфедерация на профсъюзите (ETUC) по предложението на Комисията за инвестиционна съдебна система в рамките на ТПТИ и ВИС (<https://www.etuc.org/documents/etuc-position-commissions-proposal-investment-court-system-ttip-and-ceta#.V2xn19KNhHg>).

Становище на Европейския икономически и социален комитет „Устойчиво развитие: картографиране на вътрешните и външните политики на ЕС“**(проучвателно становище)**

(2016/C 487/06)

Докладчик: **Ioannis VARDAKASTANIS**Съдокладчик: **Jarmila DÚBRAVSKÁ**

Консултация	Европейска комисия, 8.6.2016 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	5.9.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	21.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването	171/0/2
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. Приемането на Програмата на ООН за устойчиво развитие за периода до 2030 г. представлява историческа промяна към нов модел, който подхожда към икономическите, социалните и екологичните различия по всеобщ и неделим начин. Всички страни трябва да преведат и изпълнят програмата, независимо от равнището на своите доходи. Тази уникална програма отразява напълно европейските ценности за социална справедливост, демократично управление и социална пазарна икономика, както и опазване на околната среда. Ето защо тя е отлична възможност за ЕС да наблегне на тези ценности и да подходи към изпълнението на програмата по всеобхватен начин. ЕИСК призовава ЕС да ръководи чрез личен пример този много труден процес в световен мащаб.

1.2. ЕИСК приветства ангажимента на Европейския съюз за изпълнение на целите за устойчиво развитие (ЦУР). ЕИСК обаче е обезпокоен от факта, че от приемането на Програмата на ООН до 2030 г. изтече една година, а ЕС не е предприел конкретни и насочени към бъдещето мерки за включване на ЦУР в своите политики и програми и не е започнал по-широка консултация с гражданското общество.

1.3. ЕС е изправен пред важни политически, социални, икономически и структурни предизвикателства във всички сфери на икономиката и обществото. Неравенството, безработицата, особено младежката безработица, социалната изолация и бедността, неравнопоставеността между половете, дискриминацията и маргинализацията на уязвимите групи в европейските общества на практика подкопават основите на самия ЕС. В много държави членки финансовата криза допълнително изостри проблема, който се превръща в криза на правата на човека и социалните права.

1.4. Програмата на ООН до 2030 г. следва да се превърне в проактивно, преобразяващо и положително послание за Европа и този процес трябва да се ръководи от силна политическа воля и решимост за изграждане на устойчив Европейски съюз посредством преориентирането на нашата икономика към устойчиво и конкурентоспособно, ефективно по отношение на ресурсите, нисковъглеродно и социално приобщаващо развитие. Насоченото към бъдещето послание би допринесло и за преодоляването на безпрецедентната липса на доверие на гражданите на ЕС в проекта ЕС, и по-специално би спечелило подкрепата на младите хора за него. ЕС би следвало да използва Програмата на ООН до 2030 г., за да представи на гражданите на ЕС нова визия за Европа: социалния договор на XXI век.

1.5. Комитетът призовава за всеобхватна и интегрирана стратегия за устойчива Европа 2030 и след това, която да осигурява необходимата дългосрочна перспектива, координация и съгласуваност на политиката за изпълнение на Програмата на ООН до 2030 г. Тази стратегия следва да се основава на междуинституционално споразумение между Комисията, Съвета и

Парламента, за да се създаде стабилна основа за по-нататъшни политически действия. Според ЕИСК настоящите европейски стратегии, като стратегията „Европа 2020“, която измести предишната всеобхватна стратегия — европейската стратегия за устойчиво развитие от 2001 г., и 10-те приоритета на председателя Юнкер не дават възможност да се подходи цялостно към предизвикателствата, свързани с изпълнението на ЦУР в ЕС.

1.6. Упоменатата по-горе всеобхватна стратегия трябва да включва конкретни цели за изпълнението на ЦУР, механизми за прегледи и мониторинг, както и планове за действие с необходимите законодателни и политически инструменти, дейности за повишаване на осведомеността — например чрез проучване на Евробарометър относно ЦУР — и план за мобилизиране на финансови ресурси. Процесът, водещ към тази стратегия, следва да бъде стартиран от Комисията с нейното предстоящо съобщение, а на етапа на проектиране на стратегията следва да се осигури широка консултация с гражданското общество, правителствата, парламентите и местните власти. ЕИСК е готов да подкрепи този процес като посредник.

1.7. Картографирането на вътрешните и външните политики на ЕС от страна на Комисията с оглед на 17-те ЦУР е необходима стъпка. ЕИСК призовава Комисията да допълни това с подробен анализ на пропуските по отношение на 17-те ЦУР, за да определи областите, в които ЕС следва да предприеме предварителни и незабавни действия.

1.8. ЕИСК определи следните ключови области на политика, които следва да претърпят трансформационна промяна в посока устойчиво развитие, и препоръчва на Комисията да постави началото на подходящи водещи инициативи, включващи прозрачни планове за действие и ключови етапи, като отчита препоръките в параграф 4.3 от настоящото становище:

- справедлив преход към нисковъглеродна и кръгова икономика на сътрудничеството,
- преход към социално приобщаващо общество и икономика — достойни условия на труд и права на човека,
- преход към устойчиво производство и потребление на храни,
- инвестиране в иновациите и дългосрочната модернизация на инфраструктурата и насърчаване на устойчивите предприятия,
- принос на търговията за глобалното устойчиво развитие.

1.9. ЕИСК призовава Комисията да включи ЦУР във всички политики, имащи отношение към въпроса. Средносрочните прегледи, които трябва да се предприемат през периода 2014—2020 г., следва да се използват за тази цел. Бъдещите периоди от МФР ще предоставят чудесна възможност за пълноценно включване на ЦУР в разходните програми на ЕС.

1.10. От особено значение е включването на Програмата на ООН до 2030 г. във външната дейност на Европейския съюз. Комисията следва изцяло да адаптира областите от ключово значение, като политиките в сферата на търговията и развитието, глобалните екологични политики и действията в областта на климата, хуманитарната помощ, намаляването на риска от бедствия, трансфера на технологии и насърчаването на правата на човека, така че да стимулира проактивно изпълнението на Програмата на ООН до 2030 г. ЕИСК също така призовава Комисията изцяло да включи и да използва Програмата на ООН до 2030 г. в Европейския консенсус за развитие, и изразява съжаление, че тя не е включена в достатъчна степен в глобалната стратегия на ЕС в областта на външната политика и политиката на сигурност.

1.11. ЕИСК отправя искане към Комисията да оцени и подобри хоризонталната и вертикалната координация на политиките с оглед на ефективното изпълнение на Програмата на ООН до 2030 г. По-доброто управление е ключов фактор за устойчивото развитие. Европейският семестър следва да бъде развит в подходяща рамка за управление за вертикална координация с държавите членки за реализиране на ЦУР. ЕИСК подчертава, че участието, прозрачността, наблюдението и прегледът, отчетността и ангажираността на гражданите следва да бъдат сред основните елементи и характеристики на по-доброто управление.

1.12. Евростат следва да изготви и приложи набор от показатели и критерии, каквито са разработени от ООН, за да улесни прегледа, мониторинга, отчетността и прозрачността на процеса на изпълнение на ЦУР и за да осигури на институциите на ЕС, държавите членки и всички заинтересовани страни достоверни статистически данни, разбити по отделни ЦУР и междинни цели.

1.13. ЕИСК отбелязва със задоволство, че четири държави — членки на ЕС, бяха сред 22-те страни, представили първите доброволни прегледи относно изпълнението на ЦУР на Политическия форум на високо равнище относно устойчивото развитие през 2016 г. ЕИСК призовава ЕС да даде пример и да бъде първият регион, който ще представи доброволен преглед на Политическия форум на високо равнище през 2017 г. ЕИСК ще бъде на разположение за организиране на приноса на гражданското общество.

1.14. По отношение на изпълнението на ЦУР ЕС следва да възприеме подход, при който ръководството се осъществява от множество заинтересовани страни, като включи всички участници и организации на гражданското общество на базата на принципите на участието, отчетността и партньорството. Самият ЕИСК вече представи конкретна инициатива за многостранен Европейски форум на гражданското общество в подкрепа на устойчивото развитие. Комисията би трябвало проактивно да проучи и разработи инициатива за харта за ЦУР, за да се насърчи създаването на силни партньорства на национално, европейско и международно равнище.

2. Въведение

2.1. През септември 2015 г. световните лидери приеха програмата „Да преобразим света: програмата до 2030 г. за устойчиво развитие“, с която се определя набор от Цели за устойчиво развитие (ЦУР) за премахване на бедността, опазване на планетата, гарантиране на защитата на правата на човека и осигуряване на просперитет за всички. Всяка цел включва конкретни междинни цели, които трябва да бъдат постигнати през следващите 15 години.

2.2. ЕС ще играе ключова роля за изпълнението на ЦУР в Европа. В своята работна програма за 2016 г. Комисията обяви нова инициатива „Следващи стъпки към устойчиво европейско бъдеще“, целяща включване на ЦУР във вътрешните и външните политики на ЕС ⁽¹⁾.

2.3. Като първа стъпка Комисията провежда вътрешно „картографиране“, за да определи кои от съществуващите политики на ЕС вече са насочени към предизвикателствата, поставени от ЦУР. Комисията отправи искане към Комитета да допринесе за този процес с настоящото проучвателно становище. С цел да се отчете по-широкият дебат в европейското гражданско общество, Комитетът взе предвид резултатите от две важни конференции по въпросите на изпълнението на ЦУР, проведени от ЕИСК през 2016 г., както и от други важни конференции ⁽²⁾.

3. Превръщане на ЦУР в Европейска програма до 2030 г.: към Съюз за устойчиво развитие

3.1. Комитетът приветства **включената в работната програма на Комисията за 2016 г. инициатива „Следващи стъпки към устойчиво европейско бъдеще“** като нов подход за осигуряване на икономическо развитие в Европа и социална и екологична устойчивост след 2020 г., както и за интегрирано изпълнение на ЦУР в европейските вътрешни и външни политики ⁽³⁾. Съществуват обаче опасения, че може да липсват политическа воля и ангажираност, тъй като досега не е направено много за изпълнението на Програмата.

3.2. При положение че проектът за ЕС е подложен на натиск и много граждани губят вяра в него, ЕС следва да използва ЦУР, за да отправи положително трансформационно послание за устойчива Европа, свързвайки дългосрочната перспектива с конкретни политически мерки в краткосрочен и средносрочен план. Устойчивостта е „запазена марка“ на Европа ⁽⁴⁾: Програмата на ООН до 2030 г. е отражение на европейските ценности и европейския модел на социална справедливост и демократично управление. Поради това тя предлага отлична възможност за формулиране на нова положителна и убедителна визия за ЕС.

⁽¹⁾ COM(2015) 610 final.

⁽²⁾ Конференция на тема „Как да превърнем ЦУР в европейска задача“, 30 и 31 май 2016 г., организирана съвместно с нидерландското председателство, ЕИСК, Мрежата за решения за устойчиво развитие (SDSN) и Нидерландската харта за ЦУР; конференция на ЕИСК на тема „Следващи стъпки към устойчиво европейско бъдеще“, 7 юли 2016 г.; конференция на Института за устойчиво развитие и международни отношения (IDDRI) на тема „Устойчиво развитие: време е!“, Париж, 10 и 11 май 2016 г.; конференция на Института за перспективни изследвания в областта на устойчивостта (IASS) на тема „Гласът за постигането на ЦУР в Германия“, 1—3 май 2016 г.

⁽³⁾ Становище на ЕИСК относно „Европейски форум на гражданското общество в подкрепа на устойчивото развитие“ (ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 73).

⁽⁴⁾ „Устойчивост сегат!“ EPSC Strategic Notes, брой 18, 20 юли 2016 г.

3.3. Програмата на ООН до 2030 г. беше подкрепена от всички държави — членки на ЕС, и от ЕС като цяло. Сега е време за ясен политически ангажимент на най-високо политическо равнище, с който да се потвърди, че ЕС е възприел тази нова програма като визия и всеобхватна рамка за трансформацията си в Съюз на устойчивото развитие ⁽⁵⁾.

3.4. Изпълнението на ЦУР е свързано не само с развитието или околната среда. ЦУР са насочени към основните предизвикателства, свързани с трансформирането на нашите икономики и общества, включително в развитите държави. Тяхното изпълнение в ЕС изисква нов модел на развитие, който да бъде икономически по-устойчив, по-приобщаващ в социално отношение и по-жизнеспособен в екологично отношение в дългосрочен план и който да гарантира, че ресурсите на нашата планета ще се разпределят справедливо между увеличаващото се население на света. Необходимо е да пренасочим нашите икономики ⁽⁶⁾. Новата концепция за развитието следва да доведе до ново определение на просперитета за ЕС и до нов набор от показатели. ЦУР следва да бъдат използвани като лостове, за да се подсири и ускори дългосрочният преход към устойчива и конкурентоспособна, ефективна по отношение на ресурсите и социално приобщаваща икономика на ЕС.

3.5. Създаването на пътна карта за обновяване на Европейския консенсус за развитие от Комисията създава впечатлението, че тя възнамерява първо да се съсредоточи върху прилагането на новата програма в политиките за развитие. Този вид приоритизиране не съответства на интегрирания подход на ЦУР, който изисква всеобхватни и интегрирани стратегии за изпълнение, обхващащи външните и вътрешните политики.

3.6. За да създаде рамка за управление за изпълнението на ЦУР, ЕС ще трябва да удължи своя хоризонт на планиране далеч отвъд 2020 г. Една всеобхватна и дългосрочна стратегия за устойчива Европа за периода до 2030 г. и след това ⁽⁷⁾ следва да претвори ЦУР във вътрешните и външните политики на ЕС, като обърне внимание по-специално на европейските предизвикателства и се съчетае с прозрачни пътни карти и планове за действие за законодателни и политически инициативи и подробен график за периода до 2030 г. Европейският парламент призова за подобен подход ⁽⁸⁾.

4. Картографиране на вътрешните и външните политики на ЕС

4.1. Процесът на картографиране трябва да бъде придружен от анализ на пропуските в политиките

4.1.1. Определянето на политическа стратегия и пътна карта на ЕС за постигането на ЦУР изисква много повече от обикновено картографиране на съществуващите политики на ЕС. Картографирането на настоящите политики на ЕС спрямо отделните ЦУР не позволява да се прецени дали ЦУР могат да бъдат постигнати в ЕС, без да бъдат предприети допълнителни действия. Настоящите политики може да не са ефективни, може да се подкопават от други политики или да съществуват други пречки. **Поради това картографирането на политиките трябва да се съчетае с анализ на пропуските**, който да установи реалните пропуски в политиките на ЕС по отношение на 17-те общи цели на Програмата на ООН до 2030 г. и свързаните с тях междинни цели.

4.1.2. Във връзка с това ЕИСК приветства стратегическите бележки „Устойчивост сега!“, изработени под ръководството на бившия генерален директор на ГД „Околна среда“ Karl Falkenberg, в които недвусмислено се описва произтичащата от Програмата на ООН до 2030 г. потребност от реформи, използвайки примери от малко на брой политически области.

4.1.3. Все още липсва всеобхватен анализ на пропуските на ЕС по отношение на ЦУР. Въпреки това публикуваните наскоро индекс и таблица за ЦУР, както и другите оценки, направени в държави — членки на ЕС, показват, че ЦУР представляват амбициозна програма и за страните с високи доходи ⁽⁹⁾, най-вече поради начина, по който тези страни произвеждат, доставят и консумират продукти и услуги, и произтичащото от това отрицателно въздействие върху околната среда. Основните предизвикателства за държавите — членки на ЕС, са ЦУР 12 относно отговорното потребление и

⁽⁵⁾ Цит. по-горе.

⁽⁶⁾ Реч на заместник-председателя на Комисията Frans Timmermans на срещата на високо равнище на ООН на 27 септември 2015 г.

⁽⁷⁾ Параграф 4.3.3 от становището на ЕИСК относно „Преглед на резултатите от стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“ (ОВ С 12, 15.1.2015 г., стр. 105); становище на ЕИСК относно „Европейски форум на гражданското общество в подкрепа на устойчивото развитие“ (ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 73).

⁽⁸⁾ Резолюция на Европейския парламент 2016/2696(RSP).

⁽⁹⁾ SDSN, Bertelsmann Stiftung, SDG Index & Dashboard, юли 2016 г.; Niestroy, *How are we getting ready? („Как се подготвяме?“)* Документ за обсъждане на Немския институт за развитие (DIE), 9/2016.

производство, ЦУР 13 относно действията във връзка с климата, ЦУР 14 и ЦУР 15 относно опазването на екосистемите, целите за устойчиво селско стопанство и хранене, заложи в ЦУР 2, както и ЦУР 9 относно промишлеността, иновациите и инфраструктурата, където е установен недостиг на инвестиции.

4.1.4. Другите предизвикателства са насочени към хората ЦУР, по-специално ЦУР 10 относно намаляването на неравенството, ЦУР 8 относно достойните условия на труд и заетостта, ЦУР 1 относно бедността, както и ЦУР 5 относно равенството между половете и ЦУР 4 относно образованието.

4.1.5. Много страни от ОИСР не успяват да постигнат ЦУР 17 относно финансовия принос за сътрудничеството за развитие.

4.1.6. Като универсална програма ЦУР са насочени и към намаляване на социалния и екологичния ущърб, който страните с високи доходи могат да причинят на трети страни. До днес този аспект е измерван по-малко, но той представлява важно предизвикателство за държавите — членки на ЕС.

4.2. Принос на настоящите европейски стратегии за изпълнението на ЦУР

4.2.1. Комитетът счита, че картографирането на политиките на ЕС следва да се съсредоточи на първо място върху инструментите на политиката, които са от стратегическо значение за създаването и изпълнението на политиките на ЕС. Първоначалните оценки сочат, че тези инструменти не са на висотата на предизвикателствата, свързани с изпълнението на ЦУР в ЕС⁽¹⁰⁾. Нито една от тези стратегии няма времеви хоризонт на Програмата на ООН до 2030 г.

4.2.2. **Стратегията „Европа 2020“** беше обявена по времето на Барозу за първостепенна стратегия на ЕС и по този начин замени стратегията за устойчиво развитие. Въпреки че стратегията „Европа 2020“ разглежда принципно трите измерения на устойчивото развитие, тя е по-скоро краткосрочна стратегия с ясно изразена европейска насоченост. Тя нито отчита международната перспектива, нито описва въздействието на вътрешните политики на ЕС върху други части на света и върху външните политики, включително сътрудничеството за развитие. Ето защо тя не би могла да изпълни амбицията да замени предходната стратегия за устойчиво развитие. Две ЦУР не са обхванати: ЦУР 2 относно храните и селското стопанство и ЦУР 16 относно управлението, а други са обхванати частично, например ЦУР 6 относно водата и ЦУР 11 относно градовете.

4.2.3. В **Десетте приоритета на председателя на Комисията Juncker** две от ЦУР не са обхванати изобщо, а именно ЦУР 14 относно океаните и ЦУР 15 относно биологичното разнообразие, а други са обхванати частично, например ЦУР 4 относно образованието, ЦУР 6 относно водата, ЦУР 11 относно градовете и ЦУР 12 относно устойчивото потребление и производство.

4.2.4. В **доклада на петимата председатели** е избран по-ограничен набор от приоритети; той акцентира върху икономическите, финансовите, паричните и фискалните въпроси и включва управлението като пета тема. В доклада се споменават някои области, обхванати от ЦУР, като енергетиката, заетостта, социалното приобщаване и системите на здравеопазване.

4.2.5. **Европейският фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ)** привлече проекти в сектори, които изглеждат свързани с някои предизвикателства при изпълнението на ЦУР: енергетика (40 %), околна среда и ефективно използване на ресурсите (12 %), социална инфраструктура (3 %) ⁽¹¹⁾.

4.2.6. Към редица ЦУР, по-специално ЦУР 3 относно здравеопазването, ЦУР 5 относно равенството между половете, ЦУР 10 относно неравенството и ЦУР 11 относно градовете, не се поддържа по подходящ начин в рамките на тематичните приоритети за инвестиции на **европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ)**.

⁽¹⁰⁾ Като основа за оценката в параграфи 4.2.2 — 4.2.7 вж. Niestroy (2016 г.), стр. 38—45; Европейска комисия, ГД „Научни изследвания и иновации“ (2015 г.). Ролята на политиките в областта на науката, технологиите и иновациите за насърчване на прилагането на ЦУР.

⁽¹¹⁾ COM(2016) 359 final.

4.2.7. Със своята нова **Стратегия в областта на външната политика и политиката на сигурност** ЕС разполага с по-широка рамка, с която да обхване Програмата на ООН до 2030 г. в области, като търговията, развитието, демокрацията, правата на човека, хуманитарната помощ, намаляването на риска от бедствия, трансфера на технологии и действията в областта на климата. В определена степен стратегията е насочена към ЦУР, които са свързани с необходимостта да се гарантира глобално разпределяне на просперитета. В нея се заявява също, че ЦУР ще допринесат за бъдещото споразумение след Котону и че те са движеща сила за преразглеждането на Европейския консенсус за развитие.

4.3. **Ключови области на политиката за трансформационна промяна**

4.3.1. Въз основа на анализ на реалните пропуски и тенденции в работата на ЕС за постигане на общите и конкретните цели Комисията следва да установи областите на политиката, които са от ключово значение за необходимите трансформационни промени. Мерките на политиката следва да бъдат съсредоточени именно върху тези ключови области с подходящи водещи инициативи, включващи прозрачни планове за действие и ключови етапи. Като отчита и своята преходна работа в тези области, ЕИСК разглежда като основни следните области на политика.

4.3.2. *Справедлив преход към нисковъглеродна и кръгова икономика на сътрудничеството* (ЦУР 7, 8, 9, 11, 12 и 13)

4.3.2.1. Едно от ключовите направления на ЦУР е възприемането на пътища за развитие, при които се отчитат ограниченията на нашата планета, свързани с климата, потреблението на ресурси, качеството на въздуха и водата и опазването на морското разнообразие. Това изисква от развитите региони като Европа да намалят съществено екологичния отпечатък на икономиката въз основа на промяна в производството, потреблението и обществото в посока на нисковъглеродна и кръгова икономика. Преходът е възможност за ЕС да модернизира своята икономика, като увеличи по този начин своята конкурентоспособност и устойчивост, и да подобри качеството на живот и благосъстоянието на своите граждани.

4.3.2.2. Пътни карти бяха въведени със Седмата програма за действие за околната среда, рамката за климата и енергетиката до 2030 г. и плана за действие за кръговата икономика. Въпреки това напредъкът по места определено трябва да бъде ускорен⁽¹²⁾. Съгласуваността с другите области на политика трябва да се подобри, а към пропуските в изпълнението в много държави членки трябва да се подходи посредством пълно включване на прехода към нисковъглеродна и кръгова икономика в европейския семестър⁽¹³⁾. Седмата програма за действие за околната среда и планът за действие за кръговата икономика се нуждаят от силни механизми за прилагане и активна координация с другите области на политика в рамките на Комисията, за да гарантират ефективен резултат⁽¹⁴⁾. Подобреният диалог и партньорствата с гражданското общество, включително с предприятията и профсъюзите, са необходими, за да се върви напред. Активните политики в областта на заетостта трябва да осигурят справедлив преход⁽¹⁵⁾. Политиката в областта на климата трябва да се основава на принципа за „справедливост в областта на климата“, като гарантира, че тежестите и предимствата, свързани с изменението на климата и отнасящи се до неговото въздействие върху правата на човека, бедността и равенството, се разпределят справедливо и че няма да страдат най-уязвимите групи.

4.3.2.3. Трябва да се гарантира, че пазарите подкрепят икономическия преход и че цените отразяват истинските външни разходи, свързани с вредните за климата емисии и използването на природните ресурси⁽¹⁶⁾. Съществуващите ангажименти за премахване на вредните за околната среда субсидии трябва да бъдат изпълнени на практика, а реформата на екологичните данъци да се насърчава по-интензивно. Трябва да се осигури развитието на нови модели на децентрализирани пазари за чиста енергия, при които потребителите се превръщат и в производители. По сходен начин една децентрализирана икономика на споделянето дава възможност на потребителите да вървят напред към модел на кръгова икономика. Възникващата икономика

⁽¹²⁾ Становище на ЕИСК относно „Парижкият протокол — план за овладяване на изменението на климата в периода след 2020 г.“ (ОВ С 383, 17.11.2015 г., стр. 74); становище на ЕИСК относно „Пазарни инструменти“ (ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 1).

⁽¹³⁾ Становище на ЕИСК относно „Пазарни инструменти“ (ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 1).

⁽¹⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „Пакет за кръговата икономика“ (ОВ С 264, 20.7.2016 г., стр. 98).

⁽¹⁵⁾ Становище относно „Коалиция за изпълнение на ангажиментите, свързани със Споразумението от Париж“, прието на 14 юли 2016 г. (все още не публикувано в ОВ).

⁽¹⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Пазарни инструменти“ (ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 1); становище на ЕИСК относно „Нова структура на енергийния пазар“ (ОВ С 82, 3.3.2016 г., стр. 13); становище на ЕИСК относно „Предоставяне на нов търговски механизъм за потребителите на енергия“ (ОВ С 82, 3.3.2016 г., стр. 22).

на сътрудничеството предполага смяна на концепцията за труда и ще бъде основен източник на работни места. Правата на потребителите и работниците и лоялната конкуренция в новия сектор ще трябва да се гарантират⁽¹⁷⁾.

4.3.3. Преход към социално приобщаващо общество и икономика — достойни условия на труд и права на човека (ЦУР 1, 3, 4, 5, 8 и 10)

4.3.3.1. Основната загриженост, изразена посредством ЦУР, е свързана с премахването на бедността и гаранциите, че всеки ще може да реализира своя потенциал по достоен и равнопоставен начин. В това отношение ЦУР отразяват ценностите и социалния модел на Европа. Въпреки това през последните десетилетия пропастта между богати и бедни в Европа става все по-голяма, а последните осем години на рецесия и финансова криза, политики на строги икономии и, в някои области, липсата на структурни реформи увеличиха още повече безработицата и бедността, изостриха допълнително неравенствата и оказаха още по-голям натиск върху социалната закрила, което засегна в особена степен най-уязвимите групи.

4.3.3.2. Постигането на ЦУР изисква от ЕС да промени икономическата парадигма в посока на по-приобщаващ модел на развитие, който разпределя по-справедливо съществуващото богатство и увеличава икономическата и финансовата устойчивост⁽¹⁸⁾. За да създаде заетост и икономическо развитие, ЕС трябва да създаде благоприятна инвестиционна среда, комбинирана с добре функциониращ вътрешен пазар, конкурентоспособност в международен план и нарастващо вътрешно търсене.

4.3.3.3. ЦУР следва да бъдат основание за потвърждаване на целите на стратегията „Европа 2020“ за намаляване на бедността, заетост и образование и за обмислянето на по-ефективни начини за тяхното постигане. Ключовите социални цели, като достойна заетост, изкореняване на бедността, намаляване на неравенствата и социални инвестиции, трябва да се поставят на равна нога с макроикономическите съображения в рамките на европейския семестър⁽¹⁹⁾. Първото предложение на Комисията относно европейския стълб на социалните права не съдържаеше позовавания на ЦУР. Включването на ЦУР следва да се обмисли при по-нататъшната подготовка на европейския стълб на социалните права. Понастоящем Комитетът изготвя становище относно стълба, в което ще представи своята действителна гледна точка.

4.3.3.4. ЕС би трябвало да инвестира в по-последователен и систематичен подход към борбата срещу социалното изключване, маргинализацията и бедността, който да е съсредоточен върху уязвимите групи, да се основава на правата на човека и да обръща внимание и на дискриминацията, основана на пола. Трябва да се приеме Директивата за равното третиране⁽²⁰⁾.

4.3.3.5. Освен предизвикателствата, свързани с безработицата и застаряването на населението, системите за социална сигурност трябва да бъдат адаптирани към новите предизвикателства, по-специално към тези, които са породени от новите форми на заетост, които предлагат нови възможности за заетост, но могат да доведат до несигурни работни места и бедност сред работещите. Трябва да се използва потенциалът за създаване на работни места на ключовите икономически преходи, като този към цифрова, нисковъглеродна и кръгова икономика⁽²¹⁾. Стандартите за заетост и европейски минимален доход ще помогнат да се гарантира териториално и социално сближаване и справедливо преразпределяне на богатството и доходите⁽²²⁾, като се отчетат правомощията на държавите членки и на ЕС по тези въпроси. Огромният потенциал на социалните инвестиции за създаване на заетост трябва да бъде мобилизиран както от публичните, така и от частните участници⁽²³⁾. За да няма изключени от системата, е необходимо да се инвестира в качествено и приобщаващо образование и във висококачествени, достъпни и интегрирани услуги в подкрепа на нуждаещите се.

4.3.3.6. Социалните предприятия подпомагат интеграцията на пазара на труда, като осигуряват достъпни продукти и услуги за нуждите на обществото, например услуги в една децентрализирана нисковъглеродна и кръгова икономика. Те следва да се подкрепят със стимули за новосъздадените предприятия в социалната икономика и чрез създаване на благоприятна регулаторна среда⁽²⁴⁾.

⁽¹⁷⁾ Становище на ЕИСК относно „Съвместното потребление — модел за устойчиво развитие за XXI век“ (ОВ С 177, 11.6.2014 г., стр. 1); становище на ЕИСК относно „Икономика на споделянето и саморегулиране“ (ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 36).

⁽¹⁸⁾ Становище на ЕИСК относно „Въздействието на социалните инвестиции върху заетостта и публичните бюджети“ (ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 21); „Принципи на ефективните и надеждни системи за социално подпомагане“ (ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 40).

⁽¹⁹⁾ Становище на ЕИСК относно „Въздействието на социалните инвестиции върху заетостта и публичните бюджети“ (ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 21); становище на ЕИСК относно „Борба с бедността“ (ОВ С 133, 14.4.2016 г., стр. 9).

⁽²⁰⁾ COM(2008) 426 final.

⁽²¹⁾ Становище на ЕИСК относно „Зелен план за действие за МСП/Инициатива за зелена заетост“ (ОВ С 230, 14.7.2015 г., стр. 99); становище на ЕИСК относно „Дигиталното общество: достъп, образование, обучение, заетост, инструменти за равенство“ (ОВ С 451, 16.12.2014 г., стр. 25); становище на ЕИСК относно „Към просперитетна икономика, основана на данни“ (ОВ С 242, 23.7.2015 г., стр. 61).

⁽²²⁾ Становище на ЕИСК относно „Европейски минимален доход и показатели за бедност“ (ОВ С 170, 5.6.2014 г., стр. 23).

⁽²³⁾ Становище на ЕИСК относно „Въздействието на социалните инвестиции върху заетостта и публичните бюджети“ (ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 21).

⁽²⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „Изграждане на финансова екосистема за социални предприятия“ (ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 152).

4.3.4. Преход към устойчиво производство и потребление на храни (ЦУР 2, 12 и 15)

4.3.4.1. Храните — начинът, по който те се отглеждат, произвеждат, консумират, търгуват, транспортират, съхраняват и пускат на пазара — представляват основната връзка между хората и планетата и средство за постигане на приобщаващ и устойчив икономически растеж⁽²⁵⁾. ЦУР, по-специално цели 2 и 12, осигуряват основната рамка за съвместни дейности, които да осигурят устойчиво изхранване на света до 2030 г. Съществува остра необходимост от преход към по-устойчиви продоволствени системи, обхващащи всички етапи — от производството до потреблението. Производителите трябва да отглеждат повече храни с по-малко въздействие върху околната среда, докато потребителите трябва да се насърчават да преминат към питателни и здравословни режими на хранете с по-малък въглероден отпечатък.

4.3.4.2. Реформата на ОСП въведе комбинация от мерки, която може да се счита за стъпка в правилната посока⁽²⁶⁾. Преходът към устойчиви продоволствени системи изисква всеобхватна продоволствена политика, интегрирана с широко прилагана стратегия за биоикономика, а не само селскостопанска политика. Въз основа на признаването на взаимозависимостта между производството и потреблението на храни трябва да се разработи подходящ европейски политически подход, който да определи курса към постигане на устойчивост, здраве и надеждност⁽²⁷⁾.

4.3.4.3. При това трябва да се отговори и на въпроса, поставен в доклада „Falkenberg“, дали напр. експортната ориентация на европейското селско стопанство е съвместима с целта за укрепване на производството на храни в развиващите се страни.

4.3.4.4. ЕС ще трябва да изиграе ключова роля за постигането на цел 12.3 за намаляване наполовина на разхищението на храни на глава от населението в световен план. При положение че близо 800 милиона души в света гладуват, данните сочат, че в световен план една трета от храните, произведени за консумация от човека, се губят или разхищават, като само в ЕС това са 100 милиона тона⁽²⁸⁾. ЕИСК приветства плана на Комисията за създаване на платформа на заинтересованите страни, за да се подпомогне набелязването на необходимите мерки и за споделяне на най-добри практики за предотвратяване и намаляване на разхищението на храни⁽²⁹⁾.

4.3.5. Инвестиране в иновациите и дългосрочната модернизация на инфраструктурата; насърчаване на устойчивите предприятия (ЦУР 7, 8, 9 и 13)

4.3.5.1. Превръщането на икономиката в по-устойчив модел ще изисква съществена промяна в инвестициите. Съгласно оценките постигането на ЦУР в световен план ще изисква инвестиции в размер на 3 трилиона USD⁽³⁰⁾ както от публични, така и от частни източници. Необходим е цялостен план за мобилизиране на финансови ресурси на равнището на ЕС и държавите членки. Различните програми и инициативи на ЕС за финансиране трябва да се обединят.

4.3.5.2. ЕС трябва по-ефективно да насочи публичните инвестиции в развиващите се страни към постигане на интегрирано устойчиво развитие и да включи показателите за ЦУР в публичното финансиране на проектите за развитие. И което е още по-важно, ЕС трябва да насърчава и да увеличава инвестициите на частния сектор в тези области.

4.3.5.3. Обаче и в рамките на ЕС ЦУР изискват значителни инвестиции в модернизирани инфраструктурата и устойчивите предприятия. Първите оценки на изпълнението на ЦУР в ЕС показват сериозни пропуски в инвестициите в промишлеността, иновациите и инфраструктурата⁽³¹⁾.

⁽²⁵⁾ ФАО и 17-те цели за устойчиво развитие: <http://www.fao.org/3/a-i4997e.pdf>

⁽²⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „По-устойчиви продоволствени системи“ (ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 64).

⁽²⁷⁾ Цит. по-горе.

⁽²⁸⁾ FUSIONS (2016). *Оценки за нивата за разхищаване на храни в Европа*; <http://www.eu-fusions.org/phocadownload/Publications/Estimates%20of%20European%20food%20waste%20levels.pdf>

⁽²⁹⁾ Вж. бележка под линия 26.

⁽³⁰⁾ IDDRI, 2015 Issue Brief: <http://www.iddri.org/Publications/Three-commitments-governments-should-take-on-to-make-Sustainable-Development-Goals-the-drivers-of-a-major-transformation>.

⁽³¹⁾ Niestroy (2016 г.), стр. 28.

4.3.5.4. Устойчивостта представлява несъмнен интерес за предприятията. За да използва пълноценно тази възможност, ЕС следва да създаде благоприятна бизнес среда, която да насърчава иновациите, предприемачеството и устойчивите инвестиции. Някои предприятия вече започнаха, но развитието и възпроизвеждането на успешния опит на устойчивите предприятия са от първостепенна важност. Доброволните подходи, като корпоративната социална отговорност, могат да дадат положителен принос за този преход. Те трябва да бъдат допълнени от допълнителни подкрепящи мерки, като например мерки за повишаване на прозрачността, развитие на уменията, улесняване на партньорствата и насоки за отчетност на дружествата. Комисията следва да оценява дали сдруженията с частния сектор с участието на множество заинтересовани страни ще бъдат полезен инструмент на равнището на ЕС.

4.3.5.5. Програмите на ЕС за финансиране трябва да бъдат приведени в съответствие с ЦУР. Инициативи като плана „Юнкер“, както и финансовите институции и банките за публични инвестиции, ще играят решаваща роля. Предизвикателството тук се изразява в пренасочване на капитала. Съюзът на капиталовите пазари предлага възможности за насърчване на устойчивите инвестиции⁽³²⁾. Средносрочният преглед на МФР ще бъде възможност за интегриране на ЦУР в основните фондове на ЕС. Дългосрочните инвестиции трябва да бъдат стимулирани, а препятствията — отстранени⁽³³⁾.

4.3.6. Принос на търговията за глобалното устойчиво развитие (ЦУР 12 и 17)

4.3.6.1. В една глобализирана икономика търговията оказва изключително важно въздействие върху устойчивото развитие в ЕС и в световен план. Поради това в контекста на различните ЦУР търговията се разглежда като важно средство за изпълнение на Програмата на ООН до 2030 г. Със съобщението „Търговията — за всички“ Комисията постави началото на амбициозен план за действие за по-отговорна търговия и по-отговорни инвестиции за запазване на социалните и екологичните стандарти в търговията и насърчване на устойчивото развитие⁽³⁴⁾. Изпълнението на ЦУР ще трябва да се свързва системно и ефективно с този план за действие, а резултатите — да се наблюдават.

4.3.6.2. Във всички споразумения на ЕС за търговия и инвестиции следва да се включат амбициозни глави за търговията и устойчивото развитие, които да се прилагат и привеждат в действие по ефективен начин. Измерението, свързано с устойчивото развитие, в рамките на СТО трябва да бъде укрепено⁽³⁵⁾. Най-добрият начин за постигане на социалните, трудовите и екологичните стандарти в споразуменията за свободна търговия е да се осигури много по-широко участие на гражданското общество през целия процес на преговорите и в хода на изпълнението и наблюдението⁽³⁶⁾.

4.3.6.3. Комисията следва да приеме стратегия за насърчване на достойните условия на труд в световните вериги на доставки⁽³⁷⁾. Трябва да се осигури подкрепа за инициативите с множество участници, които насърчват полагането на дължима грижа в световните вериги на доставки.

4.4. По-добро управление за устойчиво развитие

4.4.1. В подкрепа на дейностите в ключови области на политиката ЕС трябва да оцени и подобри хоризонталната и вертикалната координация на политиките с оглед на ефективното изпълнение на Програмата на ООН до 2030 г. По-доброто управление е ключов фактор за устойчивото развитие⁽³⁸⁾, а по-добрата координация — ключов подход за постигането на съгласуваност на политиките.

4.4.2. ЕС трябва да подобри съгласуваността на своите политики и да ги насочи последователно към балансирано устойчиво развитие. Съществуващият механизъм за съгласуваност на политиките за развитие за включване на съображенията, свързани с политиката за развитие, в другите области следва да бъде внимателно анализиран, укрепен и преработен в инструмент, осигуряващ „съгласуваност на политиките за устойчиво развитие“, както и да бъде свързан с другите действия за хоризонтална координация.

⁽³²⁾ Проучване на ЮНЕП, Building a sustainable Financial System in the European Union („Изграждане на устойчива финансова система в ЕС“), стр. 5: <http://web.unep.org/inquiry>.

⁽³³⁾ Становище на ЕИСК относно „Дългосрочното финансиране“ (ОВ С 327, 12.11.2013 г., стр. 11).

⁽³⁴⁾ COM(2015) 497 final.

⁽³⁵⁾ Становище на ЕИСК относно „Търговия, растеж и развитие“ (ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 77); становище на ЕИСК относно „Финансиране на развитието — позицията на гражданското общество“ (ОВ С 383, 17.11.2015 г., стр. 49).

⁽³⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Търговия за всички“ (ОВ С 264, 20.7.2016 г., стр. 123).

⁽³⁷⁾ Становище на ЕИСК относно „Достоен труд в световните вериги за доставки“ (ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 17).

⁽³⁸⁾ „В крайна сметка всичко опира до управлението“, реч на първия заместник-председател Timmermans на срещата на високо равнище на ООН на 27 септември 2015 г.

4.4.3. Комисията следва също така да обмисли как могат да се използват инструментите за „по-добро регулиране“, за да допринесат за постигането на ЦУР. Насоките за оценка на въздействието следва да бъдат съответно преразглеждани, например посредством въвеждането на критерий за устойчивост в оценките на въздействието за новото законодателство.

4.4.4. За да се включат ЦУР във всички съответни политически сектори, Комисията следва да използва ръководните принципи на Програмата на ООН до 2030 г. като рамка за преразглеждане на законодателството и изготвяне на политики в ЕС, по-специално във връзка с подход, основан на правата на човека и принципа „да не се пренебрегва никой“.

4.4.5. Въз основа на глобалните показатели за ЦУР, допълнени с подходящи европейски показатели, ЕС трябва да създаде система за наблюдение и преразглеждане на ЦУР, която да работи в координация със системата за наблюдение в държавите — членки на ЕС, и да е свързана със системата за глобално наблюдение на Политическия форум на високо равнище.

4.4.6. Показатели за ЦУР следва да се въведат и в съществуващите процеси на наблюдение и оценяване на политиките. Това важи по-специално за европейския семестър като централен механизъм за управление на ЕС, който следва да бъде адаптиран към изпълнението на ЦУР.

4.4.7. Засилването на ролята на показателите за устойчивост в процеса на разпределяне на бюджетните средства ще бъде важен лост за постигането на устойчиво развитие. Критериите за обвързаност с условия в рамките на европейските структурни и инвестиционни фондове следва да бъдат адаптирани към изпълнението на ЦУР.

4.4.8. Следва да се осигури подкрепа за инициативата на Европейската мрежа за устойчиво развитие за създаване на платформа за партньорско обучение между държавите членки.

4.4.9. ЕС следва сам да поеме инициативата и да представи доброволен преглед на сесията на Политическия форум на високо равнище през 2017 г. като първата регионална организация, която ще направи това. Освен това ЕС следва да изготвя годишни доклади относно начина, по който вътрешната и външната дейност на ЕС допринасят за изпълнението на ЦУР в годишния тематичен фокус на Политическия форум на високо равнище⁽³⁹⁾. Гражданското общество следва да участва пълноценно в изготвянето и представянето на доброволния преглед и тематичните доклади чрез Европейския форум за устойчиво развитие.

5. Гражданското общество като движеща сила

5.1. Програмата на ООН до 2030 г. изисква да се премине към **модел на управление, направляван от множество заинтересовани страни**, със засилена роля на гражданското общество. ЦУР могат да бъдат изпълнени само ако гражданското общество и другите заинтересовани страни поемат активна роля и проявят ангажираност. Гражданското общество трябва да участва от местното, регионалното и националното равнище до равнището на ЕС и Политическия форум на високо равнище на всеки един етап от изпълнението.

5.2. По отношение на **ЕС и неговите държави членки** ЕИСК предлага да се създаде **Европейски форум за устойчиво развитие** за привличане на широк кръг организации на гражданското общество и заинтересовани страни към изпълнението на ЦУР в ЕС и за тяхното текущо наблюдение и преразглеждане⁽⁴⁰⁾. Първата задача на този форум следва да бъде да улесни диалога с гражданското общество в процеса към всеобхватна стратегия на ЕС за устойчиво развитие.

5.3. Комисията следва да създаде специална програма и линия за финансиране, с които да подкрепи изграждането на капацитет на организациите на гражданското общество, така че те да могат да участват пълноценно в този процес. Съществуващите програми за изграждане на капацитет трябва да се отворят по-явно за ОГО, работещи по национални въпроси, които понастоящем осъществяват връзката по отношение на вътрешните и външните компоненти, включването на ЦУР в политиките и въпросите, свързани с управлението.

Брюксел, 21 септември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽³⁹⁾ Становище на ЕИСК относно „Програмата до 2030 г. — Европейският съюз се ангажира да подкрепя целите за устойчиво развитие в глобален мащаб“, все още непубликувано в ОВ.

⁽⁴⁰⁾ Становище на ЕИСК относно „Европейски форум на гражданското общество в подкрепа на устойчивото развитие“ (ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 73).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Законодателство, което да издържи проверката на времето“**(проучвателно становище)**

(2016/C 487/07)

Докладчик: **Christian MOOS**Съдокладчик: **Denis MEYNENT**

Консултация	словашко председателство, 14.3.2016 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	подкомитет „Законодателство, което да издържи проверката на времето“
Приемане в подкомитета	7.9.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	21.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването	213/2/5
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. Словашкото председателство прикани ЕИСК да даде становище относно „законодателство, което да издържи проверката на времето“. Тази нова концепция е в духа на други специфични искания, отправени към Комисията и съзаконодателите, с цел да се осигури по-голямо съответствие на законодателството, по-специално с конкурентоспособността на ЕС и отчитането на особеностите на МСП и микропредприятията — аспекти, по които ЕИСК се е произнасял неколнократно.

1.2. ЕИСК отбелязва, че се полагат усилия за подобряване на качеството на европейското законодателство и е целесъобразно те да станат по-интензивни.

1.3. ЕИСК счита, че качественото, опростено, разбираемо и съгласувано законодателство „е съществен фактор за интеграция, който не е тежест или разход за съкращаване“. То е абсолютно необходимо, ако целта е да се генерира устойчив икономически растеж и да се стимулират иновациите, конкурентоспособността на предприятията, включително на МСП, както и създаването на качествени работни места.

1.4. „Принципът на иновации“, във вида, в който е определен в глава 2, също се вписва в логиката на програмата REFIT. ЕИСК припомня вече определените и приложени принципи на програмата „По-добро законотворчество“ и подчертава, че този нов принцип не бива да взема превес над тях и трябва да бъде прилаган интелигентно и внимателно, особено в сферите на социалната закрила и опазването на околната среда, здравеопазването и защитата на потребителите.

1.5. ЕИСК предлага потенциалът на „принципа на иновации“ да продължи да бъде проучван чрез обмен на добри практики.

1.6. Иновациите са едно от необходимите условия за устойчивия растеж в Европа. Ето защо е целесъобразно да се предвиди благоприятна за иновациите регулаторна рамка, въпреки че не съществува пряка връзка между иновациите и регулаторната рамка. Освен законодателните разпоредби е необходимо да се вземат и мерки с цел насърчаване и развитие на иновациите (административни и данъчни мерки, инвестиционни планове и т.н.).

1.7. Целта на европейското законодателство трябва винаги да бъде създаването на правна уредба, която позволява на предприятията и гражданите да се възползват от предимствата на вътрешния пазар, и избягването на ненужната административна тежест. Европейското законодателство ще издържи проверката на времето, ако е проактивно и далновидно; ЕИСК подкрепя законодателство, което е способно да се приспособява. Той счита, че едно законодателство, което да може да издържи проверката на времето, трябва да се опира на общността метод.

1.8. Наложително е да се избягват ненужните разходи за регулиране. Свързаните с регулирането разходи трябва да бъдат пропорционални на ползите, които произтичат от тях.

1.9. ЕИСК е убеден, че всяко законодателство трябва да бъде резултат от публични политически разисквания. Гражданското общество и социалните партньори играят изключително важна роля в това отношение и следва да се предвиди подходяща рамка, за да се гарантира качествен социален и граждански диалог, в рамките на който да бъдат надлежно вземани под внимание всички изразени гледни точки.

1.10. ЕИСК отбелязва, че не само съдържанието на законодателството, но и самият законодателен процес трябва да издържат проверката на времето, за да отговарят на потребностите на предприятията и гражданите.

1.11. Законодателство, което да издържи проверката на времето, трябва да бъде категорично по отношение на крайната си цел, винаги да е съобразено със залегналите в Договора цели и гъвкаво по отношение на транспонирането си в националното право. То не навлиза в подробности, а се задоволява с това да определи рамка, която следва да бъде транспонирана своевременно и по подходящ начин на национално равнище, след консултации със социалните партньори и представителните организации на гражданското общество и като се вземат под внимание техните гледни точки. Използването на клаузи за изтичане на срока на действие („sunset clause“) заслужава да бъде анализирано допълнително.

1.12. ЕИСК подкрепя изясняването на принципите на субсидиарност и на пропорционалност, които понякога се използват като доводи от противниците на законодателни инициативи, без стоящите в основата им съображения да са достатъчно обосновани.

1.13. Гражданското общество трябва да бъде „резонаторът“ на законодателство, което да издържи проверката на времето. ЕИСК е в добра позиция да играе ролята на посредник между законодателя и организациите на гражданското общество и социалните партньори.

1.14. ЕИСК подчертава важното значение на оценките на въздействието на национално и европейско равнище, включително на теста за МСП, като това се извършва за всяка законодателна или незаконодателна инициатива, така че политическите решения да бъдат вземани информирано и въз основа на конкретни елементи. Анализите на въздействието представляват помощ за политическите решения, но няма да бъдат в състояние да ги заместят.

1.15. ЕИСК настоятелно призовава да се извършва консултация с него, когато Комисията, Парламентът и Съветът се договарят за оттегляне на законодателни предложения, тъй като е важно да се оценяват материалните и нематериалните последици от това оттегляне.

1.16. ЕИСК е на мнение, че Съветът трябва да стане по-прозрачен и че евентуалната бъдеща реформа на Договорите следва да се опита да подобри съгласуваността на решенията на Съвета. Правата на Парламента трябва да бъдат засилени.

1.17. ЕИСК счита за необходимо засиленото сътрудничество да се използва по-силно, като същевременно не се допуска отслабване на институциите в резултат от него.

1.18. ЕИСК настоява да участва в консултативните процеси, които трябва да текат успоредно със задълбочаването на ИПС. Европейският парламент, както и консултативните органи трябва да бъдат интегрирани по-добре в цикъла на европейския семестър.

1.19. ЕИСК е „за“ ускорена законодателна процедура в рамките на тристранните срещи единствено в неотложни случаи.

2. Общи бележки

2.1. Словашкото председателство прикани ЕИСК да даде становище относно законодателство, което да издържи проверката на времето и да разгледа начина, по който ЕС може да подобри законодателството, за да може то да се приспособява спрямо потребностите на икономиката и обществото в днешното време на бързи промени. Председателството задава въпроса как свързаните с регулирането разходи, които понасят предприятията, могат да се поддържат на разумно равнище, без да се пренебрегват целите на Договорите.

2.2. Европейското законодателство ще издържи проверката на времето, ако е проактивно, далновидно и предлага максимална яснота и правна сигурност. Затова ЕИСК подкрепя законодателство, което се приспособява и същевременно притежава способността да предвижда.

2.3. Правна уредба е необходима и с оглед постигане на предвидените в Договорите политически цели. Европейският съюз е социална пазарна икономика и вследствие на това определени правила водят до разходи за предприятията, например в областта на безопасните и здравословни условия на труд. Равновесието между икономическите и социалните цели е онова, което гарантира социалния мир в Европа. Законодателство, което да издържи проверката на времето трябва да спазва това равновесие и да насърчава икономическото, социалното и териториалното сближаване, както и солидарността между държавите членки.

2.4. ЕИСК поддържа и подчертава необходимостта от укрепване на легитимността на европейското законодателство посредством по-добро законотворчество, но държи разбирането за това какво означава „да издържи проверката на времето“ да не води до деполитизиране на законодателния процес. Той е убеден, че всяко законодателство трябва да бъде резултат от политически разисквания. В това отношение трябва да бъдат взети предвид важната роля на гражданското общество и социалните партньори в рамките на социалния диалог.

2.5. Европейското законодателство ще издържи проверката на времето, ако гражданите го приемат за легитимно. То трябва да се основава на представителност, консенсус и участие и да има способността да дава резултати или решения на колективен проблем.

2.6. ЕИСК счита, че европейският законодателен процес би следвало да бъде преразгледан в рамките на Договора от Лисабон и, ако е необходимо, в рамките на нов договор, за да може европейските политики да дават по-добри резултати. ЕИСК иска да постави акцент именно върху този аспект на едно законодателство, което да издържи проверката на времето — неговото качество, легитимност, прозрачност и приобщаващо естество.

2.7. ЕИСК отбелязва, че не само съдържанието на законодателството, но и самият законодателен процес трябва да издържат проверката на времето, за да отговарят на потребностите на предприятията и гражданите. С други думи, тук се поставя въпросът за демокрацията на европейско равнище.

2.8. Следователно определящи са политическата воля на демократичните избраници и техният избор. Всяко законодателство може да бъде анализирано с оглед на способността му да превърне тази политическа воля в реалност и да бъде преценявано от гледна точка на демократичните му качества. Във връзка с това ЕИСК предлага да се разглежда не само съдържанието на законодателството, но и законодателният процес.

2.9. Тази нова концепция за „законодателство, което да издържи проверката на времето“ е свързана с други инициативи, които имат за цел подобряване на законодателството. ЕИСК се е произнасял многократно в своите становища ⁽¹⁾ относно „Програмата за по-добро законотворчество“ и програмата REFIT ⁽²⁾. Той държи да припомни становището си относно проактивния подход в законодателството ⁽³⁾.

2.10. Ключов приоритет на председателската тройка (Нидерландия, Словакия и Малта) от януари 2016 г. до юни 2017 г. е изпълнението на програмите „По-добро законотворчество“ и REFIT, като последната бе стартирана от Европейската комисия през 2012 г., с цел да бъде измерена административната тежест на действащите законодателните разпоредби и според случая тя да бъде премахната. Очевидно е, че идеята за законодателство, което да издържи проверката на времето се вписва в логиката на тези програми.

2.11. ЕИСК отбелязва, че се полагат усилия за подобряване на качеството на европейското законодателство и набляга на необходимостта те да станат по-интензивни. ЕИСК отбеляза съобщението на Комисията от 19 май 2015 г. ⁽⁴⁾ и Междунституционалното споразумение за „По-добро законотворчество“ от 13 април 2016 г. ⁽⁵⁾, като същевременно констатира, че не е бил привлечен за участие в последното.

2.12. ЕИСК смята, че качествено, опростено, разбираемо и съгласувано законодателство, гарантирано от Комисията, Парламента и Съвета, представлява необходимо условие за създаване на устойчив икономически растеж и за стимулиране на иновациите, конкурентоспособността на предприятията, в това число МСП и микропредприятията, и създаването на качествени работни места. Важно е също така *Small Business Act* да се прилага в пълна степен във всички области.

2.13. Европейската регулаторна рамка „е съществен фактор за интеграцията, който не е тежест или разход за съкращаване. Напротив, нейната пропорционалност я превръща във важен залог за защитата, насърчаването и правната сигурност на всички европейски заинтересовани лица и граждани“ ⁽⁶⁾.

2.14. ЕИСК припомня важността на вече определените принципи за гарантиране на подходящо законодателство. Тук се включват, наред с другото, принципите на правилно прилагане във времето, на субсидиарност, на пропорционалност, на предпазните мерки, на предвидимост, принципът „мисли първо за малките“, външното измерение на конкурентоспособността и тестът на вътрешния пазар.

2.15. Понастоящем изглежда, че един нов аспект на законодателството придобива приоритетно значение за Съвета, а именно принципът на иновации. Този принцип, който означава при разработването и преразглеждането на регулирането да се взема предвид въздействието върху научните изследвания и иновациите, е един от многобройните критерии за оценка на законодателните предложения на Комисията в областите от техническо, технологично и научно естество. Все пак би трябвало да се използва внимателно и предпазливо, особено в областите, свързани със социалната закрила, опазването на околната среда, здравеопазването и защитата на потребителите.

⁽¹⁾ Списък на становищата и на информационните доклади на ЕИСК.

⁽²⁾ ОВ С 230, 14.7.2015 г., стр. 66 и ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 45.

⁽³⁾ ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 26.

⁽⁴⁾ „Подобряване на регулирането за постигането на по-добри резултати — приоритетно предизвикателство за ЕС“ — COM(2015) 215 final.

⁽⁵⁾ „По-добро законотворчество“ ОВ L 123, 12.5.2016 г., стр. 1.

⁽⁶⁾ ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 45.

2.16. В заключенията на Съвета по конкурентоспособност на ЕС ⁽⁷⁾ се посочва, че „следва да се прилага „принципът на иновации“, което означава при разработването и преразглеждането на регулирането във всички области на политиката да се взема предвид въздействието върху научните изследвания и иновациите“. Това е отразено и в искането на словашкото председателство, както и в неотдавнашно проучване на CEPS ⁽⁸⁾, според което ако се определят твърде строги правила, това би довело до опасност от блокиране на инвестициите и възпиране на иновациите. Това тълкуване се вписва и в логиката на програмата REFIT.

2.17. ЕИСК смята, че прибягването до този нов принцип трябва да бъде определено предварително, а използването му трябва да се прецизира внимателно.

2.18. Според ЕИСК принципът на иновации трябва да има същата тежест както останалите критерии, посочени в параграф 2.14 и използвани от Комисията за анализ на въздействието на дадено законодателно предложение. Следователно трябва да се постигне равновесие между принципа на иновации и останалите критерии и да се внимава той да не взема превес над тях.

2.19. ЕИСК предлага на словашкото председателство да продължи проучването на потенциала на принципа на иновации чрез обмен на добри практики. ЕИСК призовава Комисията да направи на тази основа равносметка на възможностите и въздействието на този нов принцип.

2.20. Целта на европейското законодателство трябва винаги да бъде създаването на правна уредба, която позволява на предприятията и гражданите да се възползват от предимствата на вътрешния пазар и от свободите, които той дава, а това означава насърчаване на новаторските сили в Европа. Това предполага избягване на ненужната административна тежест, а зле разработените, морално остарелите и утежняващите правила трябва да бъдат преразгледани или отменени.

2.21. ЕИСК смята, че свързаните с регулирането разходи трябва да бъдат пропорционални на ползите, които произтичат от тях. Разходите и ненужната административна тежест трябва да се избягват в интерес на предприятията, гражданите и администрациите, отговорни за прилагането на регулаторната рамка. Важно е нетната печалба и добавената стойност от дадена регулаторна разпоредба да бъдат по-големи от свързаните с нея разходи за предприятията или за обществото като цяло.

3. Ориентирани към бъдещето предложения за законодателство, което да издържи проверката на времето

3.1. ЕИСК настоява понятието „законодателство, което да издържи проверката на времето“ да бъде дефинирано по-добре. То трябва да отговаря на ценностите и целите на Европейския съюз съгласно членове 1 и 2 от Договора от Лисабон. По тази причина принципът на иновации, който е един от приоритетите на словашкото председателство ⁽⁹⁾ и следователно е тясно свързан с новата концепция за законодателство, което да издържи проверката на времето, трябва да бъде определящ.

3.2. Иновациите са едно от необходимите условия за устойчивия растеж в Европа. Всяко законодателство, независимо дали европейско или национално, трябва да се стреми да не създава ненужна тежест за предприятията и най-вече за МСП, които разполагат с ограничени средства. Иновациите и конкурентоспособността са в основата на успеха на европейската социална пазарна икономика. Иновациите се нуждаят от качествена регулаторна рамка. Взаимодействието между законодателството и иновациите е сложно и не може да се разглежда единствено от количествена гледна точка, в смисъл на повече или по-малко на брой законодателни разпоредби ⁽¹⁰⁾.

3.3. ЕИСК смята, че използването на клаузи за изтичане на срока на действие („sunset clause“) в европейското законодателство с цел да се избегнат бъдещи бюрократични пречки заслужава да бъде анализирано допълнително.

3.4. Едно законодателство, което да издържи проверката на времето, трябва да бъде категорично по отношение на крайната си цел, винаги съгласувана с целите на Договорите, и гъвкаво по отношение на транспонирането си в националното право при зачитане на посочените по-горе принципи. То не навлиза в подробности, а се задоволява с това да определи рамка, която може да бъде допълвана според случая или с незаконодателни актове, или с актове на националните регулаторни органи, социалните партньори или режими за саморегулиране, като последните остават под контрола на законодателя на подходящото равнище.

3.5. ЕИСК подкрепя изясняването на принципите на субсидиарност и на пропорционалност. Зачитането на субсидиарността или по-скоро на разпределението на правомощията е от първостепенно значение за доброто функциониране на ЕС като общо правно пространство. Въпреки това тези два принципа понякога се използват като доводи от противниците на законодателни инициативи, без стоящите в основата им съображения да са достатъчно обосновани. Следва да се изяснят критериите, които определят прилагането на принципите на субсидиарност и на пропорционалност. Правното пространство на Европейския съюз трябва да бъде единно и неделимо.

⁽⁷⁾ Заключение на Съвета по конкурентоспособност на 26.5.2016 г. (точка 2), http://www.consilium.europa.eu/register/bg/content/out/?&typ=ENTRY&i=ADV&DOC_ID=ST-9580-2016-INIT.

⁽⁸⁾ Центърът за европейски политически проучвания (CEPS) е мозъчен тръст, базиран в Брюксел.

⁽⁹⁾ <http://www.eu2016.sk/data/documents/presidency-programme-fra-nahlad2.pdf>.

⁽¹⁰⁾ Работен документ на службите на Комисията „Better regulations for innovation-driven investment at EU level“ („По-добро регулиране на инвестициите в иновации на равнището на Европейския съюз“): https://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/innovrefit_staff_working_document.pdf.

3.6. ЕИСК счита за необходимо на първо място да се разглежда законодателният процес на европейско равнище, за да се подобри качеството на законодателството. Множество инициативи имат за цел подобряване на законодателния процес, но участниците в него не могат да постигнат съгласие относно средствата. ЕИСК се позовава на насоките на Комисията в нейната програма „По-добро законотворчество“ (19 май 2015 г.) и на Междуйнституционалното споразумение (декември 2015 г., април 2016 г.), на доклада Brok — Bresso (февруари 2016 г.), доклада Hübner (март 2016 г.), доклада Giegold (края на май 2016 г.) и по-специално на *Small Business Act* (февруари 2011 г.). Той привлича вниманието и върху предложенията на правителствата и парламентите на държавите членки, върху инициативи като предприетата от Европейското международно движение и Съюза на европейските федералисти, както и върху приноса на научноизследователските институти и на мозъчните тръстове.

3.7. Организираното гражданско общество има решаващо значение за развитието на европейско обществено мнение. Европа има нужда от по-малко фрагментирано обществено мнение, играещо ролята на „резонатор“ за европейско законодателство, което да издържи проверката на времето. В качеството си на представителен орган на организираното гражданско общество в Европа ЕИСК е в добра позиция да улесни постигането на консенсус между различните участници от гражданското общество на всички равнища, както и в държавите членки. По-конкретно, той е важен посредник между законодателя и организациите на гражданското общество и социалните партньори.

3.8. ЕИСК осъзнава значението на оценките на въздействието, по-специално за МСП. Те трябва да бъдат вземани под внимание в законодателния процес, но все пак не могат да заменят политическия процес.

3.9. Опростяването на трудни за разбиране и дори за прилагане закони или отмяната на станала излишна правна уредба, могат да бъдат от полза за гражданите и за икономическите субекти, като по този начин допринасят за създаването на благоприятна среда за растеж и създаване на повече качествени работни места („enabling environment“). Все пак ЕИСК настоятелно призовава да се извършва консултация с него, когато Комисията, Парламентът и Съветът се договарят за оттегляне на законодателни предложения. Във връзка с това е важно да се оценяват материалните и нематериалните последици от оттеглянето и ЕИСК да бъде информиран за тях.

3.10. Договорът от Лисабон има за цел да засили ролята на Европейския парламент и да укрепи общностния метод. В резултат на кризата Европейският съвет се превърна в крайгълния камък на европейската институционална система. ЕИСК счита, че това отклонение следва да бъде коригирано. Европейско законодателство, което да издържи проверката на времето, трябва да почива на общностния метод.

3.11. Заседанията на съставите на Съвета, които функционират въз основа на квалифицирано мнозинство, следва да бъдат публични с цел по-голяма прозрачност и повече демокрация. Гласуването с квалифицирано мнозинство на решенията на Съвета следва да стане правило. Освен това ЕИСК е на мнение, че евентуална бъдеща реформа на Договорите би трябвало да се опита да подобри съгласуваността на решенията на Съвета, чиито състави понастоящем преследват отчасти противоречащи си политики с видими последици за качеството на законодателството.

3.12. Разширяването на правомощията на Европейския парламент, предвидено в Договорите без да е осъществено на практика, трябва да се реализира възможно най-скоро. Така ограниченото право на инициатива, въведено с Договора от Лисабон (член 225 от ДФЕС), следва да се прилага в по-голяма степен съгласно разпоредбите на този договор. Отказ от страна на Комисията би следвало да е възможен единствено по формални причини, по-специално поради недостатъчни правомощия.

3.13. Различията по отношение на темповете на интеграция отдавна са реалност в ЕС и тези отклонения са неизбежни в бъдеще предвид броя на държавите членки. Във връзка с това ЕИСК счита за необходимо засиленото сътрудничество да се използва по-широко. Същевременно не трябва да се допуска отслабване на институциите на ЕС поради променлива геометрия на проектите за европейска интеграция. Засиленото сътрудничество следва да функционира въз основа на квалифицирано мнозинство.

3.14. ЕИСК подкрепя искането на Европейския парламент икономическият и паричен съюз (ИПС) да бъде преобразуван в „ефикасно и демократично икономическо управление“ и отново настоява да участва в консултативните процеси, които трябва да текат успоредно с това задълбочаване на ИПС, ако желанието е гражданското общество да бъде включено в тях.

3.15. ЕИСК смята, че ускорената законодателна процедура в рамките на тристранните срещи би трябвало да се прилага единствено в неотложни случаи, което, освен това, е в съответствие с Договора. За разлика от заседанията на комисиите на Европейския парламент, тристранните срещи не са нито прозрачни, нито достъпни. Ограничаването на законодателната процедура само до едно четене води до ограничаване на участието на гражданското общество.

3.16. ЕИСК счита, че инструментите и процедурите, въведени в резултат на финансовата криза и кризата на еврото, трябва да бъдат интегрирани по-добре в европейската правна уредба. Европейският парламент, но и органи като Комитета на регионите (КР) и ЕИСК трябва да бъдат интегрирани по-добре в цикъла на европейския семестър. Европейският механизъм за стабилност трябва да бъде свързан по-тясно с правната уредба на ЕС.

3.17. По отношение на делегираните актове Европейската комисия следва да осигури по-голяма прозрачност в процеса си на вземане на решения (вж. член 290 от ДФЕС) — нещо, което Комитетът многократно е подчертавал.

Брюксел, 21 септември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

519-ВА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 21 И 22 СЕПТЕМВРИ 2016 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно законодателната рамка на Съюза в областта на митническите нарушения и наказания“

[COM(2013) 884 final — 2013/0432 (COD)]

(2016/C 487/08)

Главен докладчик: **Antonello PEZZINI**

Консултация	Европейски парламент, 22.6.2016 г.
Правно основание	вж. член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз.
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Дата на приемането на пленарна сесия	21.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	173/0/3

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет винаги е отстоявал твърдението, че наличието на ефективен митнически съюз е основен елемент от процеса на европейска интеграция, за да се гарантира сигурно и прозрачно свободно движение на стоки, при зачитане на конкурентните правила, с максимална защита на потребителите и на околната среда и с ефективна борба срещу измамите и фалшификациите, а така също и с цел да се улесни развитието на законната търговия.

1.2. Комитетът категорично подкрепя целите на предложението на Комисията, доколкото предложените мерки са насочени към:

— извършване на първа стъпка към създаване на ефективна единна европейска митница, с единно управление, административни органи и съдилища, като: Европейски съд на митниците; съвкупност от правила за общо прилагане на разпоредбите на Митническия кодекс; единна информационна система, с еднакви процедури за оценяване на съответствието; еднозначно нормативно тълкуване, в състояние да улесни развитието на търговията вътре и извън ЕС,

— предоставяне на правна сигурност и сигурност по отношение на прилагането, която да е еднаква на цялата територия на Съюза, чрез хармонизиран режим за откриване на нарушенията и определяне на мерки със санкциониращ, граждански и ненаказателноправен характер, пропорционални на избегнатите мита и на степента на тяхната тежест в рамките на общите минимални и максимални прагове, включително възможностите за нефинансови санкции,

- въвеждане като неразделна част от регулаторната рамка на засилени общи системи за предотвратяване и възпиране на нарушенията с помощта на отговарящо на стандартите моделиране с използване на ИКТ и автоматични системи за ранно предупреждение,
- създаване на общи механизми за уреждане на споровете и за спогодба относно наложените наказания, с цел опростяване и ускоряване на развитието на европейската търговия и избягване на скъпи и продължителни съдебни процедури,
- пълно изпълнение на задълженията, произтичащи от международни референтни рамки на Световната търговска организация (СТО) и Световната митническа организация (СМО).

1.3. ЕИСК отправя искане в целите на директивата да се впише, че този инструмент, който позволява постепенно, но сигурно приближаване към един единен режим на регулиране, прилагане и тълкуване, трябва да бъде допълнен с контрол и надзор на пазара, въз основа на автоматични механизми за наблюдение, които не възпрепятстват развитието на законната европейска търговия.

1.4. Комитетът препоръчва двугодишният доклад, който трябва да бъде представен на Европейския парламент (ЕП), Съвета и ЕИСК, освен оценката на степента на сближаване на прилагането на новото законодателство на териториално равнище, да съдържа предложение за показатели за следващите етапи по пътя към създаването на:

- истинска **Европейска митническа агенция**,
- **Европейски съд на митниците**,
- създаването на ефективна и ефикасна **Обща група за митническа подкрепа**, за да се съгласуват митническите системи в областта на нарушенията и наказанията на единна основа за регулиране и прилагане, с еднозначно тълкуване.

2. Въведение

2.1. Митническият съюз (МС) е от първостепенно значение за Европейския съюз. Митническото законодателство на Съюза е напълно хармонизирано от гледна точка на материалноправните и процесуалноправните норми още от 1992 г. През 2013 г. с Регламент (ЕС) № 952/2013 беше приет новият митнически кодекс (Митнически кодекс на Съюза — МКС), в сила от 2016 г.

2.2. По отношение на регулаторните аспекти митническите въпроси попадат в обхвата на изключителната компетентност на Съюза съгласно член 3 от ДФЕС, като същевременно в компетентността на държавите членки попадат дейностите във връзка с организирането на проверките, системата от санкции и дейностите по правоприлагането в рамките на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси (дял V от ДФЕС).

2.3. Митническите операции на ЕС представляват почти 16 % от световната търговия — внос и износ на стойност над 3 500 млрд. евро годишно. Митата, събрани през 2013 г., възлизат на 15,3 млрд. евро, почти 11 % от бюджета на ЕС.

2.4. Нехармонизираните национални системи в областта на митническите нарушения и наказания могат да доведат до пренасочване на незаконната търговия към държавите членки, където рисковете да бъде разкрита са по-малки и наказанията по-слаби, като същевременно законно работещите предприятия трябва да се справят с по-високи разходи, когато извършват дейност в множество юрисдикции, в които съществува риск различни режими на санкции да променят търговските потоци и модели на икономическа дейност в рамките на вътрешния пазар и да предоставят ползи за предприятията, които осъществяват дейност в държави с не толкова строг митнически контрол.

2.5. Още със създаването на програмата „Митници 2013“ беше извършен анализ на националните системи на държавите членки в областта на митническите нарушения и наказания, който констатира значителен брой различия между системите, както беше потвърдено от неотдавнашните задълбочени анализи ⁽¹⁾.

2.6. Действително борбата срещу нарушенията в областта на митническото законодателство следва 28 ⁽²⁾ различни правни системи и различни административни или правни традиции, което води до големи разлики в определенията и тежестта на тези наказания: липсата на уеднаквеност в прилагането на митническото законодателство се отразява върху условията на конкуренция, които би трябвало да бъдат хомогенни на вътрешния пазар.

2.7. Различията в правоприлагането се отнасят по-специално до: естеството на административните и/или наказателните санкции, видовете санкции, праговете и степените на нарушението, системите на уреждане на спорове/спогодби, равнищата и видовете отговорност, утежняващите или смекчаващите обстоятелства, времевите ограничения и сроковете на давност и отговорността на юридическите лица.

⁽¹⁾ Вж. *Analysis and effects of the different Member States' customs sanctioning systems* („Анализи и последици от различните системи на държавите членки в областта на митническите наказания“) PE 569.990 — януари 2016 г.

⁽²⁾ Към момента.

2.8. Преодоляването на различията по отношение на прилагането става необходимо и трябва да се създадат хармонизирани европейски митнически системи в съответствие с принципа на единната митница, в рамките на които държави членки да допускат механизми за разрешаване на спорове чрез погасяване, в случай на митнически нарушения, в зависимост от характера и обхвата на нарушението, с цел да се избегнат продължителни и скъпи за двете страни съдебни процедури.

2.9. Освен това е необходимо да се припомни, че Митническият съюз е оперативният орган за голяма част от мерките на ЕС във връзка с търговската политика и прилага множество международни споразумения по отношение на търговските потоци в ЕС, развивайки — посредством администрациите на държавите членки — важни хоризонтални процеси, включващи управление на данни, управление на търговските оператори и приложения: разликите в прилагането в европейска система вече са били предмет на жалби пред СТО.

2.10. В отговор на сериозните проблеми във функционирането на Митническия съюз поради различното прилагане на разпоредбите, което има опасност да намали общата ефективност, ЕИСК вече имаше възможност да подчертае, че трябва „да се провежда единна митническа политика, основаваща се на стандартизирани, актуализирани, прозрачни, ефикасни и опростени процедури, която да е в състояние да допринесе за икономическата конкурентоспособност на ЕС в световен мащаб...“⁽³⁾.

2.11. За изграждането на истински вътрешен пазар е необходимо, както ЕИСК⁽⁴⁾ вече е изтъквал, да се гарантират сигурни срокове по отношение на разпоредбите за прилагане; еднакво тълкуване на митническото законодателство на Съюза, което трябва да действа като единна администрация за извършването на: еднакво третиране на работниците в която и да е точка от митническата територия на ЕС; улесняване на достъпа до статут на одобрен икономически оператор; повсеместно разпространяване на информация за всички заинтересовани оператори; компютъризирани процедури; качествено обучение на човешките ресурси. По същество трябва да бъдем в състояние да изградим единна европейска митница.

2.12. Само с ефективен напредък в създаването на единна европейска митница и адекватни управленски структури ще може да се преодолее все още сложното и нееднородно оперативното функциониране на Митническия съюз.

3. Предложението на Комисията

3.1. Основната цел на предложената директива на Комисията е чрез директива за максимална хармонизация да се създаде обща референтна правна рамка, насочена към постигане на:

- равнопоставено третиране на икономическите оператори,
- ефикасна защита на финансовите интереси на ЕС,
- ефективно прилагане на законодателството в областта на митническите нарушения и наказания,
- положение на правна сигурност (*lex certa*) и на обвързаност с условия и пропорционалност на наказанията (*nulla poena sine culpa*),

като се гарантира еднаквото зачитане на митническите правила в целия ЕС посредством хармонизираното прилагане на разпоредбите относно митническите нарушения и наказания, с което се избягват прекомерните различия между националните системи в областта на нарушенията и наказанията, които поради своя характер изкривяват правилата на конкуренцията и се отразяват на свободното движение на стоки.

3.2. По-специално изпълнителният орган на Общността, поради избраното правно основание, член 33 от ДФЕС, предложи:

- дълъг списък на наказуеми нарушения по видове, разпределени в три макрокатегории: нарушения, свързани със *strict liability* (понятие, сходно с обективната отговорност), в случай на грешка или небрежност или в случай на измама,

⁽³⁾ Вж. ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 68.

⁽⁴⁾ Вж. становища на ЕИСК: ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 68 и ОВ С 251, 31.7.2015 г., стр. 25.

- скала от „ефективни, пропорционални и възпиращи“ санкции за всяка от категориите, в съответствие с критериите, предвидени в съдебната практика на Съда на Европейския съюз⁽⁵⁾,
- набор от санкции, които могат да бъдат наложени, в размер от 1 до 30 % от стойността на стоките, или определяне на фиксирана ставка, ако нарушението се отнася до определени статуси или разрешения,
- въвеждането, за преодоляване на разликите в сроковете на наказателните правомощия, на срок от четири години от датата, на която е извършено митническото нарушение, или, в случай на продължавани или повторни нарушения, при прекратяване на деянието, представляващо това нарушение;
- въвеждането на механизми за преустановяване на административното производство в случаите, когато е образувано наказателно производство във връзка със същите факти,
- стимули за сътрудничество и обмен на информация между държавите членки.

3.3. Предложението, представено преди три години от Европейската комисия, беше разгледано внимателно от Европейския парламент и породило възражения от различни държави членки. Парламентът на Литва възрази, че „избраното правно основание (член 33 от ДФЕС) за Предложението не позволява на Съюза да предприема действия за установяването на рамка, отнасяща се до нарушенията на митническото законодателство на Съюза, и за определянето на наказания за тези нарушения“⁽⁶⁾ не е в съответствие с принципа на субсидиарност, по-специално там, където не отговоря на изискванията на принципа на предоставената компетентност, съгласно който Съюзът се намесва единствено ако Договорите предвиждат правно основание за неговата намеса.

3.4. Понастоящем ЕП е възобновил разглеждането на предложението, като е възложил изготвянето на становището си на г-н Каја KALLAS, докладчик за комисия IMCO, който поиска включване в правното основание на член 114 от ДФЕС⁽⁷⁾, предвиждащ задължителна консултация с ЕИСК, както е посочено в документа за сезиране на ЕИСК от председателя на комисия IMCO на ЕП.

3.5. ЕИСК изразява пълно съгласие с този избор и подчертава значението на **хомогенна** митническа система, в състояние да придаде стойност и единство не само на вътрешния пазар, но и на цялото европейско общество, което сега повече от всякога е в търсене на единни системи.

4. Общи бележки

4.1. Европейският икономически и социален комитет винаги е отстоявал твърдението, че наличието на ефективен митнически съюз е основен елемент от процеса на европейска интеграция, за да се гарантира свободното движение на стоки, при зачитане на конкурентните правила и с максимална защита на потребителите и на околната среда.

4.2. ЕИСК счита, че е от съществено значение да се възприеме общ подход за предотвратяване, възпиране и еднозначно откриване на нарушенията и за еднакво управление на предварителното определяне на наказания, включително по отношение на системите за уреждане на спорове чрез спогодба, с цел да се гарантира единно и недискриминационно прилагане на европейското законодателство на цялата територия на ЕС, съгласно член 3 от ДФЕС.

4.3. ЕИСК категорично подкрепя ускоряването на продължаващия процес на изграждане на истинска единна европейска митница с единно управление чрез Европейска митническа агенция и създаването на общи административни и съдебни органи⁽⁸⁾, а именно Европейски съд на митниците⁽⁹⁾, по примера на северноамериканската система, с цел въвеждане на единна система за нарушенията и единна система за наказанията на последна инстанция, допълнена от системи за предварително извършване на мерки за превенция и от системи за уреждане на спорове/спогодби, насочени към ограничаване/отстраняване на скъпо струващи правни спорове, ошетяващи търговията в ЕС, особено малките и средните предприятия.

⁽⁵⁾ Вж. решенията на Съда на ЕС по дела C-382/92 и C-91/02.

⁽⁶⁾ Вж. Парламент на Република Литва — Заключение на Комисията по европейски въпроси, документ № ES-14-51, 9 юли .2014 г., № 100-P-71.

⁽⁷⁾ Следователно член 33 от ДФЕС представлява правилното правно основание, когато става въпрос за рамка за сътрудничество между митническите власти. Член 114 от ДФЕС е правното основание, използвано за приемането на мерки за хармонизиране в областта на вътрешния пазар. Мерките за хармонизиране, посочени в този член, изискват като предварително условие между законодателствата на държавите членки да съществуват разлики, които могат да затруднят търговията в рамките на вътрешния пазар.

⁽⁸⁾ Тази хипотеза е правно осъществима въз основа на разпоредбите на член 257 от ДФЕС, които вече се прилагат от Съда на публичната служба (т.е. Трибунала по трудовите спорове на европейските длъжностни лица) и биха могли да се използват и за създаването на Европейски съд за търговските марки и патентите.

⁽⁹⁾ Референтният модел би могъл да бъде *United States Court of International Trade* (Съд на САЩ за международна търговия). „The Customs Courts Act of 1980 creates a comprehensive system for judicial review of civil actions arising out of import transactions and federal transactions affecting international trade.“

4.4. Комитетът счита, че еднаквото прилагане на европейското митническо законодателство трябва да обхваща и етапа на съдебните спорове за икономическите оператори както от гледна точка на вътрешния пазар, така и на международния, а също и предварителния подход на превенция, основаващ се на засилени еднозначни телематични решения, опиращи се на ИКТ, за да се избегне прекомерната бюрократична работа по идентифицирането.

4.4.1. Комитетът отново изтъква значението на прилагането на „обща митническа политика въз основа на единни, прозрачни, ефикасни, ефективни [...] процедури, така че Европейският съюз да бъде конкурентоспособен в световен мащаб и да се защитят правата и безопасността на предприятията и европейските потребители, както и интелектуалната собственост [...]“⁽¹⁰⁾.

4.5. ЕИСК е убеден, че всякаква европейска система за нарушения, уреждане на спорове и спогодби относно наказания трябва да бъде придружена от мерки, включващи всички други елементи, които са част от система за общо правоприлагане, като надзора, контрола, разследването и мониторинга.

4.6. Комитетът смята, че е от основно значение да се предостави правна сигурност и сигурност по отношение на прилагането на цялата територия на Съюза чрез хармонизиран режим за откриване на нарушенията, разпределени по ясно определени категории, и определяне на мерки със санкциониращ, граждански и ненаказателноправен характер, пропорционални на тежестта на нарушенията, в рамките на общи минимални и максимални прагове, налагащи сближаване на ръководните насоки, като същевременно се предвидят и нефинансови санкции.

4.7. Според ЕИСК този първи етап на сближаване на режимите в сферата на нарушенията и санкциите на общото митническото законодателство би трябвало:

- да приведе в съответствие сроковете на давност със сроковете за давност за уведомяване за митническото задължение, които са с продължителност 3 години, както е предвидено в Митническия кодекс,
- да гарантира, че нарушенията се наказват въз основа на степента на вина,
- да изравни глобите по пропорционален начин и в съответствие с избегнатите мита, а не със стойността на стоките.

4.8. ЕИСК настоява за гарантирането на пълна оперативна съвместимост между различните бази данни в европейската система за надзор на пазара, за да се увеличи възможността за възпиране на нарушенията, въз основа на обща стратегия и със силна подкрепа на програмите на ЕС, така че да се гарантира обменът на информация между различните власти, на различни равнища, в реално време, особено в случаите на сериозни нарушения и наказания, включително за засилване на борбата срещу незаконната търговия и опростяване на процедурите за законната.

4.9. В съответствие със съдебната практика на Съда на ЕС Комитетът смята, че включването на член 114, наред с член 33, в правното основание на предложението е приемливо, тъй като мерките по член 114 от ДФЕС са предназначени за подобряване на условията за функциониране на вътрешния пазар и допринасят за премахването на нарушаването на конкуренцията и следователно са в духа на настоящото законодателно предложение.

4.10. В очакване на ефективен митнически съюз ЕИСК призовава за засилване на действията на ЕС за създаване и развитие на квалифицирани човешки ресурси и за укрепване на управленските способности на общностната регулаторна рамка, включително и чрез действия на административния капацитет и създаване на ядро за общи митнически действия, което да гарантира еднакво прилагане на системите за наказания, уреждане на споровете и спогодбите.

4.11. Комитетът препоръчва в доклада, който Комисията би трябвало да представя на всеки две години на ЕП, на Съвета и на ЕИСК, да бъде включена не само оценка на степента на сближаване на прилагането от страна на държавите членки, но също и преди всичко обобщение на ключовите показатели за резултатите от митническите санкции, за разпространението на добрите практики, за ефективността на съответните услуги и ефективността на приетата общностна законодателна рамка, за да се обмислят следващите стъпки по пътя към създаването на **истинска Европейска митническа агенция, Европейски съд на митниците и създаването на ефективна и ефикасна Обща група за митническа подкрепа.**

Брюксел, 21 септември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽¹⁰⁾ Вж. становище на ЕИСК (ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 66).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2013/34/ЕС по отношение на оповестяването на информация за корпоративния данък от страна на някои предприятия и клонове“

[COM(2016) 198 final — 2016/0107 (COD)]

(2016/C 487/09)

Докладчик: г-н **Victor ALISTAR**

Съдокладчик: г-н **Petru Sorin DANDEA**

Консултация	Европейски парламент, 28.4.2016 г. Съвет, 28.4.2016 г.
Правно основание	член 50, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС)
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	8.9.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	21.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	204/7/16

1. **Заклучения и препоръки**

1.1. ЕИСК подкрепя предложението на Комисията за по-голяма прозрачност на данъчните системи благодарение на отчета по държави и счита, че тази мярка може да укрепи доверието на гражданите в Европейския съюз.

1.2. Прозрачността в данъчното облагане е полезен инструмент, за да се гарантира, че ще бъде признат приносът на многонационалните предприятия за публичните приходи в страните, в които развиват дейността си.

1.3. ЕИСК отбелязва, че публикуването на конкретните данни относно спазването на задължението за данъчно облагане в рамките на система за отчитане по държави, което вече е установено с други разпоредби на европейско равнище, както и на равнището на държавите членки и капиталовите пазари, се изисква както от общественото мнение, така и от деловите среди.

1.4. Климатът на лоялна икономическа конкуренция е гарантиран, при положение че за всички оператори, активни на единния пазар, съществува справедлива данъчна тежест върху печалбите, реализирани в рамките на единния европейски пазар, при това независимо от начина, по който тези оператори са организирани на световния пазар.

1.5. Въпреки че стандартите, предложени от Комисията, са минимални и по-занижени от установените от ОИСР по отношение на подлежащите на деклариране данни, в предложението за директива се отправя искане те да бъдат публикувани, за да се гарантира последователност с деонтологичните декларации и публичната отговорност на съответните дружества пред всички потребители, партньори и данъкоплатци в Европейския съюз. Именно поради това ЕИСК счита, че наборът от данни, които следва да се предоставят, е този, предписан в стандартите за борба срещу свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби и вече възприет от ЕС и повечето държави членки, като се има предвид, че разглежданата нормативна уредба се отнася до принципа на прозрачността и не цели преразглеждане в посока занижаване на поетите до днес международни задължения.

1.6. Според ЕИСК актовете на Комисията, включени в пакета от мерки срещу избягването на данъци, трябва да са насочени към това големите предприятия или многонационалните дружества, които спазват честно своите данъчни задължения, да не бъдат ощетявани от практиките на агресивно данъчно планиране на други многонационални дружества.

1.7. ЕИСК препоръчва данните да се публикуват на един от официалните езици на Европейския съюз, използвани в международен план, за да се постигне целта за предоставяне на реален достъп на широката общественост до данните относно целия единен пазар.

1.8. За да се опрости административната тежест, свързана с публикуването и управлението на данните на равнището на ЕС, ЕИСК счита, че държавите членки следва да бъдат задължени да поддържат публичен регистър на декларациите по страни, придружен от стандартизирана система на европейско равнище.

1.9. В съответствие с ангажиментите, поети от държавите членки и Комисията в рамките на Партньорството за открито управление (ПОУ), публикуването на данните на портал следва да бъде под формата на отворена система, която да улеснява достъпа до тях и тяхното използване от страна на гражданското общество и предприятията.

1.10. ЕИСК счита, че за да се разрешат проблемите по същество, Комисията трябва да представи набор от по-амбициозни мерки, които да продължат прилагания понастоящем подход на данъчна хармонизация, и да осигури ефикасно, пропорционално и недискриминационно събиране на средствата, необходими за инвестиционните програми, социалната закрила и икономическия растеж в държавите членки, като избягва както свиването на данъчната основа, така и рисковете от злоупотреба и прекомерно данъчно облагане в някои юрисдикции.

1.11. ЕИСК смята, че горната граница от 750 милиона евро е твърде висока, и отправя искане да бъде преразгледана в посока надолу или да бъде предвиден график за постепенното намаляване на този таван.

1.12. Необходимо е да се установят по-ясни критерии за определяне на доброто управление в данъчната област и да се идентифицират данъчните юрисдикции, които не ги спазват.

2. Предложението на Европейската комисия

2.1. През март 2016 г. Европейската комисия представи съобщение ⁽¹⁾, включващо проект на директива за изменение на Директивата за счетоводството ⁽²⁾. Този проект на директива беше обявен в рамките на пакета от мерки за борба с избягването на данъци, представен от Комисията през март 2016 г. като част от плана за действие ⁽³⁾ за по-прозрачна, по-справедлива и по-ефикасна система за корпоративно данъчно облагане.

2.2. Борбата срещу избягването на данъци и агресивното данъчно планиране е приоритет за Европейската комисия. С внесеното от нея предложение тя смята да гарантира прилагането на принципа, според който печалбите следва да се облагат в държавите, в които са реализирани.

2.3. Предложената директива задължава многонационалните предприятия, чийто оборот надхвърля 750 милиона евро, да оповестяват публично в специална декларация по страни плащаните от тях данъци върху печалбата, както и друга подходяща и свързана с данъчното облагане информация.

2.4. Предложението за директива не налага на малките предприятия и на микропредприятията никакви нови задължения във връзка с плащаните от тях данъци върху печалбата.

2.5. Предложението за директива за изменение на Директива 2013/34/ЕС включва мерки за единно изпълнение на действие 13 ⁽⁴⁾ от плана за действие BEPS (*base erosion and profit shifting* — план за действие за борба срещу свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби) на ОИСР на равнището на държавите членки. Тези разпоредби се отнасят до подобряването на механизма за автоматичен обмен на информация между данъчните служби на държавите членки и данните, които са предмет на такъв обмен, включват и информацията за резултатите на многонационалните дружества в края на годината.

2.6. Предложението на Комисията е в отговор на призивите на Европейския парламент за въвеждане на деклариране по държави по отношение на корпоративния данък.

⁽¹⁾ COM(2016) 198 final.

⁽²⁾ Директива 2013/34/ЕС.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/company_tax/anti_tax_avoidance/timeline_without_logo.png.

⁽⁴⁾ <http://www.oecd.org/fr/fiscalite/documentation-des-prix-de-transfert-et-aux-declarations-pays-par-pays-action-13-rapport-final-2015-9789264248502-fr.htm>.

2.7. От юни до декември 2015 г. службите на Комисията проведоха широко допитване във връзка с предложенията за въвеждане на система за деклариране по държави. Сред 400-те участници в това допитване имаше предприятия, професионални сдружения, НПО, граждани и групи за размисъл. Повечето частни лица, отговорили при допитването до обществеността, призоваха ЕС да поеме водеща роля в дебата и при необходимост да направи повече от предвиденото в текущите международни инициативи за деклариране по държави. Повечето отговорили предприятия изразиха предпочитание за режим на деклариране по държави, който да бъде съобразен със стандартите BEPS на ОИСР.

2.8. Предложението се основава на анализ на въздействието, който беше приет положително от Комитета за регулаторен контрол, и в който бяха направени редица подобрения в резултат от становището на този комитет.

2.9. По оценка на Комисията около 6 000 предприятия ще трябва да изготвят декларации с разбивка по държави, тъй като извършват дейност на територията на Европейския съюз. От тях около 2 000 са със седалище в ЕС, което е незначителна част от всички 7,5 милиона европейски дружества.

3. Общи и конкретни бележки

3.1. В предложението за директива се съдържа призив за еднакво прилагане във всички държави членки на правилата, определени в плана за действие на ОИСР относно BEPS⁽⁵⁾, който има за цел борба с агресивното данъчно планиране в световен план. Както вече беше подчертано в предходни становища⁽⁶⁾, ЕИСК приветства инициативата на Комисията и подкрепя усилията ѝ за борба с агресивното данъчно планиране от страна на някои многонационални дружества, което според оценки води до намаляване на данъчните основи на държавите членки със сума от порядъка на няколко десетки милиарда евро годишно.

3.2. Наборът от мерки на Комисията срещу избягването на данъци допринася за увеличаването на прозрачността на данъчните практики и създава законен натиск за осигуряване на справедлива рамка за конкуренция и постигане на икономически резултати за предприятията, които имат средства за данъчно планиране, и тези, които оперират само на вътрешния пазар. Разглежданата директива не променя принципите на данъчното облагане, но създава по-голяма прозрачност по отношение на тяхното прилагане, в съответствие с искането, изразено от европейското обществено мнение след скандалите с изтичане на информация от Люксембург (Luxleaks) и панамските документи.

3.3. От приложното поле на предложението за директива са изключени 85–90 % от многонационалните дружества, тъй като е определен праг от 750 милиона евро, след който представянето на декларация по държави става задължително. ЕИСК счита, че този праг е твърде висок и дискриминационен. Всъщност при положение че повечето многонационални дружества остават извън приложното поле на директивата, това може да намали въздействието, което се очаква в резултат от нейното прилагане.

3.4. ЕИСК счита, че прагът от 750 милиона евро трябва да бъде преразгледан постепенно в посока надолу/намаляване и че за целта трябва да се предвиди график, след като се направи междинно проучване на въздействието.

3.5. Комисията предлага декларацията по държави да включва набор от сведения, описани подробно в член 48в от предложението за директива. ЕИСК счита, че в тази категория информация следва да се включи декларацията на предприятието за евентуалните операции, извършвани на територията на някои данъчни юрисдикции, които фигурират в списъка, предвиден в член 48ж. Също така, за да доведе прилагането на директивата до очакваните резултати, списъкът с подлежащите на деклариране сведения, предвидени в гореупоменатия член, следва да съдържа и данни относно активите и продажбите на предприятието, както и списък на всички филиали и дъщерни дружества, както се препоръчва в стандарта BEPS на ОИСР.

3.6. Комисията предлага декларацията по държави да бъде подробна и да представя финансовото състояние поотделно във всяка държава членка, в която предприятието майка има дъщерни дружества или филиали. За юрисдикциите, разположени извън Европейския съюз, предложението за директива предвижда сведенията да се представят по консолидиран начин. ЕИСК счита, че при това консолидирано представяне на данните могат да се укрият евентуални специфични операции по агресивно данъчно планиране, което означава загуба на ефикасност при прилагането на директивата. ЕИСК препоръчва на Комисията да предвиди публикуването на подробна декларация по държави за всяка данъчна юрисдикция, в която предприятието майка има дъщерни дружества или филиали.

3.7. Член 48ж от предложението за директива предвижда изготвянето на списък на данъчните юрисдикции, които отказват сътрудничество или не спазват стандартите за добро управление в областта на данъчното облагане. ЕИСК подкрепи идеята за европейски списък на юрисдикциите, които отказват да прилагат стандартите за добро управление в областта на данъчното облагане⁽⁷⁾. Понастоящем повечето държави членки разполагат със собствена система за изготвяне на списък и санкции по отношение на финансови сделки с тези юрисдикции. ЕИСК счита, че за борба с укриването на данъци и

⁽⁵⁾ <http://www.oecd.org/fr/ctp/beps-actions.htm>.

⁽⁶⁾ Вж. становището на ЕИСК, озаглавено „План за действие за укрепване на борбата срещу данъчните измами и укриването на данъци“ (ОВ С 198, 10.7.2013 г., стр. 34), а също и становището относно „Пакет от мерки за борба с избягването на данъци“ (ОВ С 264, 20.7.2016 г., стр. 93).

⁽⁷⁾ Вж. становището на ЕИСК относно пакета за данъчната прозрачност (ОВ С 332, 8.10.2015 г., стр. 64).

агресивното данъчно планиране ще бъде много по-ефективно да се изготви списък на равнище ЕС с точни критерии за установяване на юрисдикциите, които отказват да играят по правилата, както и да се прилагат санкциите по еднакъв начин от всички държави членки. Затова ЕИСК подкрепя мерките, представени в стратегията на Комисията.

3.8. За да се постигне целта в областта на публичната политика, изразяваща се в подобряване на данъчната прозрачност на предприятията, ЕИСК препоръчва да се създаде публичен национален регистър, управляван от данъчните администрации на държавите членки, за да се осигури неограничен достъп до декларациите по държави. Във връзка с това, за да се улесни работният процес и за да се намали административната тежест върху предприятията, ЕИСК препоръчва директивата да установи общ стандартен формат на равнището на държавите членки, който да позволява документите да се обработват в съответствие с отворен режим, съгласно ангажиментите, поети в рамките на Партньорството за открито управление.

3.9. ЕИСК счита също така, че за да се гарантира единен режим на данъчна етика на равнището на вътрешния пазар, данъчните политики трябва да бъдат подкрепени от по-голямо хармонизиране на принципите и стратегиите за данъчно облагане, което да поставя по-силен акцент върху принципа на облагане на печалбата на мястото, на което тя е реализирана, включително за отношенията между държавите членки, свързани с производството и пускането на пазара.

3.10. Предвид многократно отправяните искания от страна на организации на гражданското общество, които настояват за по-голяма прозрачност по отношение на данъчното облагане на многонационалните дружества, ЕИСК приветства инициативата на Комисията да включи в разпоредбите на Директивата задължението за държавите членки за оповестяване на данните, съдържащи се в декларациите по държави.

3.11. Предложението за директива предвижда декларацията по държави да се публикува на официалния език на държавата членка, на чиято територия предприятието упражнява своята дейност. ЕИСК счита, че тя би трябвало да се публикува най-малко на един чужд международен език, за да се гарантира достъп на обществеността до съдържащата се в нея информация с данъчен характер.

3.12. Предвид отрицателното въздействие, което кризата оказва върху административния капацитет на данъчните служби на държавите членки, ЕИСК препоръчва на Комисията и на въпросните служби, с оглед на прилагането на новите правила в данъчната област, да отделят необходимите човешки и финансови ресурси за гарантиране на тяхното успешно въвеждане.

Брюксел, 21 септември 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) 2016/399 във връзка с използването на Системата за влизане/излизане“

[COM(2016) 196 final — 2016/0105 (COD)]

и относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Система за влизане/излизане с цел регистриране на данните относно влизането и излизането и данните относно отказа за влизане на граждани на трети държави, преминаващи външните граници на държавите — членки на Европейския съюз, за определяне на условията за достъп до Системата за влизане/излизане за целите на правоприлагането и за изменение на Регламент (ЕО) № 767/2008 и Регламент (ЕС) № 1077/2011“

[COM(2016) 194 final — 2016/0106 (COD)]

(2016/C 487/10)

Докладчик: г-н **Cristian PÎRVULESCU**

Консултация	Европейски парламент, 9.5.2016 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	9.9.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	21.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването	155/2/0
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. **Заклучения и препоръки**

1.1. Европейският икономически и социален комитет счита, че системата за влизане/излизане (Entry/Exit System — EES) в новата си форма е абсолютно необходима, тъй като внася добавена стойност по отношение на безопасността на европейско равнище. Както и в другите области на политическо и законодателно действие, чрез своите становища Комитетът насърчава балансиран подход, който дава възможност за съчетаване на изискването за сигурността и доброто прилагане на законодателството, без никога да отстъпва защитаваните от Европейския съюз основни ценности.

1.2. Комитетът счита, че прилагането на тази нова система на влизане/излизане трябва да бъде съпроводено от кампании за възможно най-ясно обяснение на функционирането на системата, като се акцентира върху защитата на личните данни. ЕИСК препоръчва да се организират информационни и образователни кампании както за властите, така и за гражданите на трети държави.

1.3. Комитетът счита, че е необходимо да се предвиди подходяща информация и обучение за персонала, участващ във функционирането на системата. Той препоръчва процесът на обучение на този персонал да получи подходяща финансова и институционална подкрепа.

1.4. Комитетът счита, че спазването на основните права следва да бъде обект на постоянен контрол, извършван от специализираните институции на Европейския съюз, но към който могат да се присъединят и организациите на гражданското общество на европейско равнище и в национален мащаб.

1.5. Що се отнася до личните данни, Комитетът подчертава необходимостта правата относно достъпа, коригирането и заличаването им да бъдат ясно определени и гарантирани.

1.6. Комитетът препоръчва след въвеждането на системата да се проведе допитване, подобно на извършеното в рамките на пилотния проект, с цел да се оцени в реални условия влиянието на системата върху пътниците.

2. Въведение: контекст и аргументи в подкрепа на въвеждането на нова система на ЕС за влизане/излизане

2.1. Тъй като се счита, че през 2025 г. броят на законните преминавания през границите ще бъде 887 милиона, една трета от които ще са на граждани на трети държави, пътуващи в Шенгенското пространство заради кратко посещение, е необходимо да се пристъпи към модернизиране на границите, което ще позволи съвместно и ефикасно управление на пътникопотока.

2.2. Приложното поле на новата система за влизане/излизане (EES) обхваща преминаването на границите от всички граждани на трети държави, които влизат в Шенгенското пространство за кратък престой (максимум 90 дни за период от 180 дни), независимо дали трябва или не да притежават виза, или евентуално притежават виза за обиколно пътуване (до една година).

2.3. С въвеждането на EES се цели: 1. да се води борба с регистрираните закъснения в процеса на проверка по границите и да се подобри качеството на тези проверки за гражданите на трети държави; 2. да се гарантира системно и надеждно идентифициране на лицата, които пресрочват срока на разрешения престой; 3. да се засили вътрешната сигурност, както и борбата срещу тероризма и тежките престъпления.

2.4. През февруари 2013 г. Комисията представи серия от законодателни предложения относно интелигентните граници с цел да се модернизира управлението на външните граници на Шенгенското пространство. От 2013 г. насам настъпиха множество промени, които улесниха проектирането и въвеждането на EES:

2.4.1. визовата информационна система (ВИС) е напълно действаща и биометричната проверка на притежателите на виза чрез проверка във ВИС по външните граници на Шенген е вече задължителна;

2.4.2. приключиха или бяха ускорени диалозите с държавите от Западните Балкани и държавите на източната и югоизточната граница на ЕС във връзка с либерализацията на визовия режим, което ще доведе до увеличаване на броя на влизаните в ЕС пътници, които не се нуждаят от виза;

2.4.3. беше приет Фондът „Вътрешна сигурност“ (ISF-B); той предостави 791 млн. евро за развитието на интелигентните граници;

2.4.4. в *европейската Програма за миграцията* управлението на границите беше дефинирано като един от четирите стълба за по-добро управление на миграцията;

2.4.5. решението на Съда на Европейския съюз относно Директивата за запазване на данни внесе правни уточнения относно условията и гаранциите, които следва да се спазват във връзка със съхраняването и използването на данните на EES.

3. Общи бележки относно въвеждането на нова система на ЕС за влизане/излизане

3.1. Комитетът счита, че е необходимо да се премине от една неинтегрирана и тромава система, състояща се в поставянето на печат върху пътните документи от страна на персонала, назначен по границите, към почти автоматизирана система, улесняваща достъпа на гражданите на трети държави. В този случай добавената стойност от усилията, положени от ЕС, е очевидна. Европейският съюз има нужда от система от граници, която да даде възможност за справяне с нарасналата мобилност и едновременно с това да гарантира сигурността на територията на Съюза, и която да улеснява мобилността без да се нарушават основните права.

3.2. Комитетът приветства факта, че тази система беше предмет на пилотен проект и че на практика бяха демонстрирани резултатите от използването на различните биометрични средства за установяване самоличността на гражданите на трети държави (виж проучването, публикувано след приключване на пилотния проект)⁽¹⁾. Резултатите от проведената анкета показват, че анкетираните имат голямо доверие в надеждността на биометричните технологии, както и че между експертите съществува консенсус по отношение на най-сигурните и най-надеждните биометрични начини за идентификация за определяне на самоличността на дадено лице.

⁽¹⁾ Европейска агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в областта на свободата, сигурността и правосъдието, 2015 г., пилотен проект „Интелигентни граници“, Доклад относно техническите заключения от пилотния проект, том 1.

3.3. Следва да се приветства участието на *Агенцията за основните права*, която извърши проучване на общественото мнение сред граждани на трети държави, изпробвали системата, във връзка с различните биометрични средства, които биха могли да се използват в различни видове обекти (летища, гари и влакове, пристанища и морски граници, пунктове за преминаване на сухоzemна граница) и при различни условия за изследване на биометричните идентификатори на самоличността на гражданите на трети държави, като всички използвани средства в рамките на този експеримент вече са налични на пазара ⁽²⁾.

3.4. Резултатите от анкетата показват, че снемането на биометрични данни се приема като обидно от някои групи лица, средно от 45 % от анкетираните (Северна Америка — 30 %, Европа — 43 %, Латинска Америка и Карибите — 46 %, Азия — 52 % и Африка — 58 %) ⁽³⁾. По отношение на вида на снетите биометрични данни повечето анкетираните (32 %) считат сканирането на ириса като много унизително, след което се нарежда лицевото разпознаване (26,2 %). Освен това е важно да се подчертае, че значителна част от анкетираните лица (44,3 %) смятат, че използването на тази система ще създава по-малко дискриминация.

3.5. Чрез своите становища Комитетът многократно е насърчавал балансиран подход, който да позволи да се съчетаят изискванията за сигурност и доброто прилагане на законодателството, без никога да омаловажава утвърдените от Съюза ценности, както и неговата визия за свободно, отворено и сигурно пространство.

3.6. Изключително важно за Европейския съюз и неговите държави членки е да се улесни функционирането на системата за влизане/излизане, за да се привличат, вместо да се възпрепятстват, повече посетители — от туристи до бизнесмени и специалисти. С оглед на това Комитетът привлече вниманието върху тревожните тенденции, наблюдавани в някои държави членки, които са склонни да проявяват все повече сдържаност към приемането на граждани на трети държави. „Комитетът се опасява, че не може да се очаква държавите членки да улеснят достъпа на граждани на трети държави до държавите — членки на ЕС, ако в същото време някои държави членки заплашват самите граждани на Съюза да ги експулсират към страната им на произход, защото са безработни или просто са забранили влизането им.“ ⁽⁴⁾.

3.7. В свое предходно становище относно „Интелигентни граници“ ЕИСК пожела „да подчертае, че идентичността на Европейския съюз се свързва пряко и косвено с откритост и взаимосвързаност не само в рамките, но и отвъд неговите граници. ЕС е динамично, културно, социално, политическо и икономическо пространство и трансграничната мобилност е инструмент за поддържане на неговото значение на световната сцена. Предвид всичко това, институциите и държавите членки на ЕС следва да гарантират, че новите системи не засягат пътуванията и желанието за пътуване на гражданите на трети страни до ЕС“ ⁽⁵⁾.

3.8. В същото становище Комитетът подчерта, че е важно да се защитават основните права, да се осигури недискриминационно отношение и с процедурни и институционални средства да се гарантира целостта и подходящото използване на данните, събрани и съхранявани в системата.

3.9. Остава неясно до каква степен държавите членки трябва да допринасят, в бюджетен и институционален план, за прилагането на тази система. Необходимо е да се изясни този въпрос и да се намерят решения, за да се постигне твърд ангажимент от страна на държавите членки да сътрудничат и оказват помощ в прилагането на системата.

3.10. Комитетът привлича вниманието върху подобни опити, проведени в държави, които са приложили системи от същия вид. Очакванията на гражданите и на всички заинтересовани страни трябва да бъдат съобразени с възможностите на системата да постигне всички поставени цели.

4. Специфични бележки

4.1. Що се отнася до биометричните идентификатори на самоличността, Комитетът одобрява намаляването на броя на пръстовите отпечатаци от 10 на 4 — минимален необходим брой, който заедно с лицевото идентифициране дава възможност да се получат подходящи данни.

⁽²⁾ Европейска агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в областта на свободата, сигурността и правосъдието, 2015 г., пилотен проект „Интелигентни граници“ — приложения, ноември 2015 г., стр. 307–335.

⁽³⁾ Европейска агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в областта на свободата, сигурността и правосъдието, 2015 г., пилотен проект „Интелигентни граници“ — приложения, ноември 2015 г., стр. 322.

⁽⁴⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Отворена и сигурна Европа: превръщане на визията в реалност“ COM(2014) 154 final, докладчик: José Isaias RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO, 9 юли 2014 г. (ОВ С 451, 16.12.2014 г., стр. 96).

⁽⁵⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Система за влизане/излизане (EES) за регистриране на данните относно влизането и излизането на граждани на трети страни, преминаващи външните граници на държавите — членки на Европейския съюз“ COM(2013) 95 final — 2013/0057 COD „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 562/2006 във връзка с използването на Системата за влизане/излизане (EES) и Програмата за регистрирани пътници (RTP)“ COM(2013) 96 final — 2013/0060 COD „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Програма за регистрирани пътници“ COM (2013) 97 final — 2013/0059 COD, докладчик: Cristian PÎRVULESCU, 23 май 2013 г. (ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 97).

4.2. Що се отнася до лични данните, Комитетът подчертава необходимостта правата относно достъпа, коригирането и заличаването им да бъдат ясно определени и гарантирани.

4.3. Абсолютно необходимо е, когато прилагат EES, компетентните органи да следят за зачитане на човешкото достойнство и неприкосновеността на лицата, чиито данни са поискани, и да се стремят да избягват всякаква дискриминация, основана на пола, цвета на кожата, етническият или социалният произход, генетичните характеристики, езика, религиозните или философските убеждения, политическите и други възгледи, принадлежността към национално малцинство, благосъстоянието, рождението, увреждането, възрастта или пък сексуалната ориентация.

4.4. Прилагането на EES има значително въздействие върху упражняването на правата, предвидени в Хартата на основните права на Европейския съюз: правото на човешко достойнство (член 1), забраната на робството и на принудителния труд (член 5), правото на свобода и сигурност (член 6), зачитането на личния и семейния живот (член 7), защитата на личните данни (член 8), правото на недискриминация (член 21), правата на детето (член 24), правата на възрастните хора (член 25), правата на хората с увреждания (член 26), и правото на ефективни правни средства за защита (член 47). Комитетът счита, че спазването на основните права следва да бъде обект на постоянен контрол, извършван от специализираните институции на Европейския съюз, но към които могат да се присъединят и организациите на гражданското общество на европейско равнище и в национален мащаб.

4.5. Въпреки че пилотният проект, който даде възможност да се тества функционирането на системата на много обекти, не е предизвикал никаква съпротива, нито значителна резервираност от страна на потребителите, резултатите от проведената анкета от Агенцията за основните права навеждат на мисълта, че използването ѝ ще създаде трудности за някои категории лица и че тя ще бъде възприета негативно от населението. Възможно е към резервите на тези категории лица да се прибавят резервите на някои по отношение на снемането на биометрични данни, било поради културни или религиозни причини, или поради недоверие относно начина, по който тези данни ще се използват и защитават от органите.

4.6. В този контекст Комитетът счита, че прилагането на тази система трябва да бъде съпроводено от кампании за повишаване на осведомеността, с цел да се обясни възможно най-ясно как функционира системата, като се акцентира върху защитата на личните данни. Всички предпазни мерки, свързани със събирането, съхраняването и използването на данните, трябва да бъдат съобщени на обществеността така, че да се превъзмогне евентуалната сдържаност и да се улесни една безпрепятствена мобилност.

4.7. Комитетът счита, че е необходимо да се предвиди подходяща информация и обучение за персонала, участващ в експлоатацията на системата. Както става ясно и от пилотния проект, назначеният по границите персонал сам е подчертал необходимостта от обучение, за да може да се запознае с новото оборудване и новите процеси⁽⁶⁾. От своя страна държавите членки носят отговорност за доброто функциониране на системата. Във връзка с това е необходимо да се обърне внимание на правилата и процедурите, които дават възможност да се уточни отговорността на държавите членки в случай на вреди в резултат на неспазването на регламента.

4.8. Комитетът счита, че оповестяването на личните данни, събрани от държавите членки благодарение на EES, или предоставянето им на трета държава, на международна организация или на организация, учредена съгласно частното право, установена или не в Съюза, трябва да бъде ограничено и напълно обосновано.

4.9. Комитетът счита, че съответните органи и Европол би следвало да искат достъп до EES само когато имат разумни основания да смятат, че този достъп ще им предостави информация, която ще допринесе в значителна степен за превенцията или разкриването на терористични или други тежки криминални престъпления или пък за разследванията в тази област. Използването на EES ще донесе добавена стойност за полицейската дейност, но е важно стриктно да се регламентира достъпът до нея.

4.10. Комитетът приветства факта, че очакваните разходи на системата са били занижени значително (от 1,1 млрд. на 480 млн. евро).

Брюксел, 21 септември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽⁶⁾ Европейска агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в областта на свободата, сигурността и правосъдието, 2015 г., пилотен проект „Интелигентни граници“, Доклад относно техническите заключения от пилотния проект, том 1, стр. 14.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно мерките за гарантиране на сигурността на доставките на газ и за отмяна на Регламент (ЕС) № 994/2010“

[COM(2016) 52 final — 2016/0030 (COD)]

(2016/C 487/11)

Докладчик: **Graham WATSON**

Консултация	Европейска комисия: 16.9.2016 г. Европейски парламент: 7.3.2016 г. Съвет на Европейския съюз: 9.3.2016 г.
Правно основание	член 194 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС)
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	7.9.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	22.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	133/4/9

1. Заключение и препоръки

1.1. Политиката на ЕС за сигурност на доставките на газ успя донякъде да насърчи държавите членки да подхождат към този въпрос солидарно и от гледна точка на споделената сигурност. Независимо от това повечето въпроси на енергийната политика все още се разглеждат предимно като национален интерес. За да се постигне сигурността, която очакват европейците, към енергийните доставки трябва да се подхожда по по-последователен начин на равнището на ЕС.

1.2. В регулирането на равнището на ЕС трябва да се отчита по-широкият контекст на глобалните усилия за смекчаване на изменението на климата с амбициозните цели, определени в Споразумението от Париж, стратегията на ЕС за устойчив енергиен съюз с ориентирана към бъдещето политика по въпросите на изменението на климата, както и различните точки на геополитическо напрежение в Европа и в световен мащаб, включително движението на бежанците, кризите по границите на Европа, включително настъпилите неотдавна събития в Украйна, Турция, Либия и Грузия, както и надигания се регионализъм, който застрашава европейската интеграция.

1.3. За да се гарантира сигурността на доставките на газ в Европа, са необходими значителни инвестиции. Важен момент е, че те идват предимно от частни източници. Печалбите в нефтената и газовата промишленост са такива, че не би трябвало да съществува необходимост от публична подкрепа. Необходима е предвидима и надеждна политическа рамка, за да се осигури доверието на инвеститорите и, съответно, стабилни и надеждни доставки на газ.

1.4. Целта на предложения регламент е да предотвратява кризи, свързани с доставките на газ, като тези през 2006 и 2009 г. По-голямата част от търсенето на газ е за целите на отоплението на сгради. Широко прилагана програма за саниране на сгради с цел повишаване на енергийната им ефективност, както се предлага в Директивата относно енергийните характеристики на сградите (2010/31/ЕС) и Директивата за енергийната ефективност (2012/27/ЕС), особено ако е насочена към сградите, които се отопляват на газ, ще доведе до значителен спад в търсенето на газ, особено през зимните месеци, когато настъпиха предходните кризи.

1.5. Природният газ остава важен преходен източник на енергия и допринася в значителна степен за намаляването на емисиите на парникови газове, химикали и опасни токсични вещества като прахови частици ПЧ₁₀ и ПЧ_{2,5}. Тъй като показателите му по отношение на нивото на емисиите са значително по-ниски от тези за въглищата, по-голям дял на природния газ в енергийния микс на държавите членки е от особено значение за подобряването на качеството на въздуха, а оттам и на здравето на гражданите на държавите членки и техните съседи. Трябва обаче да се ускори преходът към нисковъглеродна икономика, а политиката в областта на доставките на газ трябва да отчита този аспект.

1.6. Потребителите на енергия могат да играят важна роля в разработването и управлението на предлагането. Методите за активизиране на потребителите следва да бъдат разработени в сътрудничество със самите потребители, включително посредством иновативно използване на информационните и комуникационните технологии (ИКТ). Енергийната бедност следва да бъде преодолявана главно чрез мерки на социалната политика. Те следва да включват специални национални планове за стимулиране на инвестициите в програми за саниране на сгради, както е предвидено в член 4 от Директивата относно енергийната ефективност (2012/27/ЕС), като дават приоритет на енергийно бедни и уязвими потребители и насърчават сътрудничеството между социалните партньори.

1.7. Съчетано с ускоряването на електрификацията, разгръщането на възобновяемите източници на енергия може действително да намали потреблението на газ в ЕС и оттам и вноса. Колкото по-бързо се възприемат възобновяемите енергийни източници, толкова по-малко значение ще имат външните политики на ЕС за осигуряването на доставките на газ. Комитетът отправя искане към Комисията да предостави оценка за точността на съответствието между прогнозите за потреблението на природен газ в ЕС, сигурността на доставките на газ в ЕС, развитието на възобновяемите енергийни източници и повишаването на енергийната ефективност във всички сектори.

2. Въведение (основно съдържание на предложението на Комисията)

2.1. С оглед на икономическите смущения и затрудненията, изпитвани от домакинствата, предизвиквани от прекъсването на доставките на газ, Европейската комисия се стреми да надгражда върху предходната работа на ЕС с цел гарантиране на по-голяма взаимосвързаност на инфраструктурата за доставки на газ и по-голяма солидарност между държавите членки по отношение на желанието им да споделят тежестта на прекъсванията.

2.2. С проекта на регламент се адаптира към актуалните условия важна политика в рамките на действията на Съюза за създаване на Европейски енергиен съюз (COM(2015) 80 final). Енергийният съюз трябва да се вписва в контекста на ангажмента на ЕС да предприеме действия за спиране и по възможност обръщане на изменението на климата, предизвикано от човешка дейност в резултат от изгарянето на изкопаеми горива.

2.3. Проектът на регламент има за цел да гарантира въвеждането от всички държави членки на подходящи инструменти за подготовка и справяне с последиците от недостиг на газ в резултат на прекъсване на доставките или изключително голямо търсене.

2.4. За изпълнението на тази цел той предлага по-силна регионална координация, като някои принципи и стандарти се определят на равнището на ЕС. Предлаганият подход предвижда държавите членки да си сътрудничат тясно в рамките на своите региони при провеждането на регионални оценки на риска. Рисковете, установени чрез регионалните оценки на риска, ще се решават в регионалните превантивни планове за действие и планове за действие при извънредни ситуации, които трябва да бъдат подложени на партньорска проверка и одобрени от Комисията.

2.5. С цел да се гарантират изчерпателността и взаимната съгласуваност на оценките на риска и плановете, в регламента са определени задължителни образци, изброяващи аспектите, които трябва да се вземат предвид при провеждане на оценката на риска и при изготвяне на плановете.

2.6. С регламента също така се подобрява прилагането на стандарта за доставки по отношение на защитените клиенти (главно битовите потребители) и стандарта за инфраструктурата (възможност за доставяне на газ дори ако най-голямата инфраструктура не е на разположение). Той дава възможност за постоянен двупосочен капацитет. И накрая, с него се предлага да се въведат допълнителни мерки за прозрачност по отношение на договорите за доставка на газ, тъй като тези договори може да засегнат сигурността на доставките в ЕС.

2.7. Необходимостта от действия на равнището на ЕС е оправдана, като се има предвид фактът, че националните подходи водят до неоптимални мерки и същевременно изострят последиците от дадена криза. Мярката, предприета в една държава, може да предизвика недостиг на газ в съседните държави.

2.8. Въпреки че функциониращите пазари са жизненоважни за гарантирането на сигурността на доставките на газ, добре координираните мерки, предприемани от държавите членки, особено в случай на извънредна ситуация, могат значително да повишат сигурността на доставките. Това се отнася за по-добрата координация не само на националните мерки за смекчаване на последиците в случай на извънредна ситуация, но и за националните превантивни мерки, като например предложения за по-добра координация на националните политики във връзка със съхранението или с ВПГ (COM(2016) 49 final), които могат да бъдат от стратегическо значение в някои региони.

2.9. Мониторинговият доклад на Агенцията за сътрудничество на енергийните регулатори от 2014 г. показва, че все още има сериозни поводи за опасения, що се отнася до сътрудничеството между държавите членки (предприеманите от тях мерки, предимно на национално равнище, не са подходящи за разрешаване на проблемите, свързани с доставките на газ); освен това проведенят през лятото на 2014 г. стрес тест (COM(2014) 654 final) показва, че едно сериозно прекъсване на доставките на газ от изток все пак би оказало сериозно въздействие в целия ЕС.

3. Общи бележки

3.1. Основната трудност във връзка с това предложение за регламент не е неговият текст, а неговият контекст. Въпреки че в Рамковата стратегия на ЕС за устойчив енергиен съюз с ориентирана към бъдещето политика по въпросите на изменението на климата (COM(2015) 80 final) се говори с почти месиански тон за необходимостта от борба срещу изменението на климата, настоящият проект на регламент, независимо от съгласуваността му с предходните разпоредби относно сигурността на газовите доставки, не е напълно съгласуван с целите на рамковата стратегия.

3.2. Много учени климатолози твърдят, че за да има разумен шанс за ограничаване на повишаването на температурата на планетата с 2 °C, до 2050 г. трябва да сведем емисиите на парникови газове почти до нулата. За ограничаване на затоплянето до 1,5 °C това трябва да се случи дори по-рано. За премахването на около 4 611 милиона тона еквивалент на въглероден диоксид, които например сме изпуснали в атмосферата през 2013 г., трябва да отговорим на търсенето на първична енергия в ЕС (което се равнява на 1 567 милиона тона нефтен еквивалент (Mtoe) през 2013 г.) с чиста електроенергия. Над две трети от емисиите идват от изкопаеми горива, които са движещата сила на нашата промишлена цивилизация, и тези изкопаеми горива трябва да се заменят.

3.3. Природният газ остава важен преходен източник на гориво и допринася за това ЕС да намали емисиите на парникови газове от твърди горива, особено в страните, в които въглищата са преобладаващ източник за енергопроизводството. Трябва обаче да се ускори преходът към енергийни източници с ниски и дори без никакви емисии на въглерод. Това е изискване за постигането на дългосрочната цел за ограничаване на повишението на глобалната средна температура до 1,5 °C, както е определена в Споразумението от Париж, което трябва да се отчита от политиката за доставка на газ. Това следва да бъде отразено в оценките на риска, които трябва да извършат държавите членки. За насърчаване на ефективни инвестиции и установяване на рамката за устойчива енергийна система е необходимо по-добро съгласуване между политиката на ЕС за доставка на газ и измеренията на енергийния съюз, по-специално напълно интегриран европейски енергиен пазар, повишаване на енергийната ефективност и декарбонизация.

3.4. Пет години след приемането на Регламент (ЕС) № 994/2010 сигурността на доставките на газ продължава да бъде много актуален въпрос, особено като се има предвид съществуващото напрежение между Украйна и Русия. На национално равнище и на равнището на ЕС се полагат усилия за повишаване на сигурността на доставките на газ през зимата на 2016—2017 г. и след това. Обаче съществено отражение върху търсенето на газ би оказало полагането на сериозни усилия за подобряване на енергийните характеристики на сградите посредством изолация, като се даде приоритет на сградите, отоплявани с газ.

3.5. През 2013 г. природният газ измести твърдите горива и зае второ по значение място в ЕС, доставяйки 23,8 % от потребената първична енергия. Това помогна на ЕС да намали своите емисии на парникови газове. Но повишаването на дела на енергията, произвеждана от възобновяеми източници, е забележително: през 2013 г. 15 % от брутното крайно потребление на енергия в ЕС са били осигурени от възобновяеми източници, в сравнение с 8,3 % през 2004 г., което означава, че ЕС следва пътя към постигането на целта от 20-процентен дял енергия от възобновяеми източници. Между 2000 г. и 2013 г. брутната електроенергия, произведена от възобновяеми източници, се е увеличила над два пъти и представлява над една четвърт от цялата електроенергия през 2013 г.

3.6. Съчетано с ускоряването на електрификацията, разгръщането на възобновяемите източници на енергия може действително да намали потреблението на газ на ЕС и оттам и вноса. Колкото по-бързо се възприемат възобновяемите източници на енергия, толкова по-малко значение ще имат външните политики на ЕС за осигуряването на доставките на газ. От съществено значение е подобряването на координацията между прогнозите за потреблението на природен газ в ЕС, сигурността на доставките на газ в ЕС, развитието на възобновяемите енергийни източници и повишаването на енергийната ефективност във всички сектори.

3.7. От съществено значение за изграждането на енергиен съюз е страните от ЕС да координират политиките и дългосрочните стратегии за транспорта и доставката на всички видове горива. В предложението си Комисията предлага ЕС да се раздели на седем „региона“, в рамките на които да се провежда съгласувана политика. Това решение е в най-добрия случай преходен етап, тъй като скоро ще се наложи координиране на политиката на равнището на ЕС и в идеалния случай на следващ етап би трябвало да продължи с включването на договарящите страни от Енергийната общност, т.е. съседните държави, с които ЕС има споразумения в областта на енергетиката.

3.8. С оглед на повишаващата се конкуренция за енергийни доставки и необходимостта от диверсифициране на източниците на доставка, енергетиката трябва да продължи да заема важно място във външните политики на ЕС. Те трябва да бъдат насочени във все по-голяма степен към осигуряване на доставки на енергия от възобновяеми източници, по-специално посредством утвърдени технологии като производството на слънчева и вятърна електроенергия, за да се допълнят доставките от местното производство на енергия от възобновяеми източници.

3.9. Новото управление на енергийната политика трябва да осигурява съгласуваност между различните аспекти на енергийните доставки, както и изпълнението на целите на равнището на ЕС. Важен аспект от осигуряването на съгласуваност е провеждането на систематичен и структуриран диалог на ранен етап с гражданското общество, за да се гарантира широка осведоменост относно предизвикателствата, свързани с енергийната сигурност, сред организациите на гражданското общество и — което е най-важно — че създателите на политики в цяла Европа са запознати с опасенията, интересите, ресурсите и решенията, предлагани от гражданското общество и социалните партньори за справяне с тези предизвикателства и за постигане на целите на енергийната политика на ЕС. За тази цел ЕИСК активно насърчава идеята за европейски енергиен диалог и Комисията горещо приветства инициативата на ЕИСК.

3.10. Взаимното укрепване на външното и вътрешното измерение на енергийната политика, изложено в Плана за действие за дипломация в областта на енергетиката (EDAP), следва да бъде друг важен аспект на управлението на енергийната политика. ЕИСК вече призова за изготвянето и изпълнението на външна енергийна политика на ЕС с цел засилване на съществуващите и установяване на ново енергийно сътрудничество и диалог с важни държави и региони производители на енергия, транзитни държави и региони, съседни страни, както и ключови глобални и регионални стратегически партньори, с оглед засилване на диверсификацията на енергийните източници, доставки и маршрути на ЕС.

3.11. Външната енергийна политика на ЕС, включително политиката за доставки на газ, трябва да отчита широк геополитически контекст. ЕИСК вече е подчертавал, че търговските аспекти на проекта не бива да бъдат единствените фактори при вземането на решение, особено предвид тенденцията Русия да използва енергетиката като инструмент за геополитически цели. Сред факторите, които трябва да разгледа енергийната дипломация на ЕС, са политическата стабилност на страните по трасето на газопровода и тяхната уязвимост към външни политически влияния, социалните и екологичните показатели на дружествата, разработващи проекти, както и участието на руски дружества в проучването и производството. Оценката на нови проекти трябва да вземе предвид и тяхното въздействие върху енергийната сигурност на съседните държави. По отношение на Украйна, например, съществува риск проектите за отклоняване от нейната територия на транзита на газ да засегнат приходите ѝ, да възпрепятстват инвестициите за модернизация на мрежата и да премахнат възможностите за оказване на натиск при преговорите с Москва.

4. Специфични бележки

4.1. ЕИСК приветства предложението на Комисията за общо определение на „защитени клиенти“.

4.2. ЕИСК посреща със задоволство концепцията за „споделена отговорност“ и „отговорност на три нива“ между предприятията за природен газ, държавите членки и ЕС във връзка със сигурността на доставките на газ, както и предложението на Комисията да координира мерките при необходимост, за което беше отправен призив в предходно становище на ЕИСК ⁽¹⁾. Този подход е особено важен за гарантиране на прозрачността на договорите за доставка.

Освен това Комитетът счита, че е целесъобразно да се разграничат отговорностите и задачите на публичните органи, посочени в член 3, и тези на предприятията и частните дружества. Затова предлага нова формулировка, уточняваща, че:

— сигурността на доставките на газ е задача на компетентните органи на държавите членки и на Комисията, в рамките на техните съответни сфери на дейност и компетентност;

— предприятията за природен газ и индустриалните клиенти на газоснабдяването трябва да си сътрудничат и да прилагат мерките, приети от компетентните органи.

⁽¹⁾ ОВ С 339, 14.12.2010 г., стр. 49.

- 4.3. ЕИСК отбелязва критериите, предложени във връзка със състава на седемте „региона“ в рамките на ЕС. Най-малкото следва да се предвиди решение, позволяващо на държава членка да членува едновременно в повече от един „регион“.
- 4.4. ЕИСК отбелязва, че предложеният стандарт за инфраструктурата остава до голяма степен непроменен в сравнение с този в Регламента от 2010 г. Той приветства предложението за капацитет за двупосочен („обратен поток“) на междусистемните връзки между държавите членки.
- 4.5. Комитетът отбелязва, че стандартът за доставки до голяма степен остава непроменен в сравнение с този в Регламента от 2010 г. Той приветства изискването за оценка на въздействието преди въвеждането на каквито и да било нови непазарни мерки.
- 4.6. ЕИСК отбелязва предложението оценката на риска вече да се извършва на регионално равнище. Той приветства това като стъпка към деня, в който оценката на риска ще се извършва на равнището на ЕС. Той приветства образеца, предложен от Комисията, и счита, че процедурата на партньорска проверка е от значение в този контекст.
- 4.7. ЕИСК приветства предложенията за планове за действие в извънредни ситуации, процедури за управление на кризи и спешно реагиране.
- 4.8. ЕИСК приветства предложенията за прозрачност и солидарност между държавите членки, въз основа на проведените през лятото на 2014 г. стрес тестове, като подходящ осигурителен механизъм. По-специално Комитетът отбелязва със задоволство постигнатата договореност на Групата на високо равнище за свързаност на газопреносната система в Централна и Югоизточна Европа относно списък на приоритетни проекти, чието изпълнение ще даде на страните в региона достъп до най-малко три източника на газ, като по този начин се гарантират диверсификацията и сигурността на доставките.
- 4.9. ЕИСК приветства предложението за сътрудничество с трети страни, които са договорни партньори в рамките на Енергийната общност.
- 4.10. ЕИСК признава значението на предложението за постоянен мониторинг на мерките за гарантиране на сигурност на доставките на газ и настоятелно призовава Комисията да включи в тях необходимостта от постепенно прекратяване на използването на природен газ в полза на енергията от възобновяеми източници.
- 4.11. ЕИСК отбелязва предложените дерогации за Малта и Кипър и насърчава и двете страни, с оглед на благоприятните им климатични условия, да заемат водещо място в прехода от изкопаеми горива към възобновяеми енергийни източници при задоволяването на енергийните си нужди.

Брюксел, 22 септември 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, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно стратегия на ЕС за втечнения природен газ и неговото съхранение“

[COM(2016) 49 final]

(2016/C 487/12)

Докладчик: **Marian KRZAKLEWSKI**

Консултация	Комисия, 16.2.2016 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	7.9.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	22.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	109/0/8

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК счита, че стратегията на ЕС за втечнения природен газ (ВПП) и неговото съхранение, изложена в Съобщение COM(2016) 49 final, представлява съществен елемент от проекта за енергиен съюз, чиято цел е обезпечаването на сигурността и диверсификацията на доставките на енергия.

1.2. През следващите няколко години глобалният потенциал за предлагане на втечен газ ще се увеличи, което вероятно ще окаже натиск за спад на цените. Комисията разглежда това като възможност за повишаване на сигурността и устойчивостта на газовата система на ЕС.

1.3. Комитетът счита, че европейският пазар на газ следва да стане по-гъвкав, като се увеличи делът на втечнения природен газ.

1.4. Според ЕИСК увеличаването на дела на ВПП в пазара на газ в ЕС, осигуряването на подходящи резерви от природен газ в съоръжения за съхранение и насърчаването на истинска диверсификация на доставките на енергия са факторите, които ще гарантират енергийната сигурност на държавите — членки на Европейския съюз.

1.5. В Съобщението си Комисията с основание обръща внимание на привидната адекватност на капацитета на ЕС за регазификация — „привидна“, тъй като той не е оптимално разпределен на регионално равнище.

1.6. Комитетът изразява съгласие с констатацията, че за постигане на пълна и устойчива диверсификация на доставките на газ за ЕС е необходим диверсифициран подход към изграждането на нови терминали за ВПП.

1.6.1. Следва да се даде приоритет на инвестициите, насочени към балансирани маршрути за доставка. Необходими са разумни европейски мерки за подкрепа на изграждането на нови терминали за втечен природен газ и трансгранични преносни връзки, които да отчитат онези региони, които понастоящем са изолирани и зависими от един-единствен доставчик.

1.6.2. Ефективните и навременни инвестиции в проекти от общ интерес са от значение за разширяването на пазара на ВПП в ЕС. Необходимо е да се установят прозрачни механизми, за да се гарантира справедливо разпределение на инвестициите и оперативните разходи между държавите членки и стопанските субекти.

1.6.3. Комитетът счита, че ЕС трябва да гарантира, че решението да се развият ускорени проекти за терминали за втечен природен газ и плаващи инсталации за съхранение и регазификация (кораби) (ПИСР) е неутрално от технологична гледна точка и се основава на най-ефективните инвестиции.

1.7. ЕИСК подкрепя намерението на Комисията да извърши проверка на съответствието на междуправителствените споразумения (МС) за закупуване на ВПГ от държави извън ЕС със законодателството на ЕС.

1.8. Комитетът отбелязва, че в съобщението си Комисията не посочва по какъв начин стратегията за повишаване на дела на ВПГ и на капацитета за съхранение на газ се съчетава с планираните понастоящем големи мрежови инвестиции от съседните на ЕС държави, като например „Северен поток 2“.

1.9. ЕИСК признава и подчертава ценността на природния газ, включително важната роля на ВПГ за прехода на ЕС към енергийна система с ниски въглеродни емисии и усилията за намаляване на емисиите на парникови газове и на токсичните емисии на газове и прахови частици (ПЧ₁₀, ПЧ_{2,5}), които представляват риск за здравето и живота на хората в държавите членки.

1.9.1. Представената в съобщението стратегия би трябвало да наблегне в по-голяма степен на важната роля на природния газ като преходна технология при преминаването от енергетика, основана на въглищата, към енергетика с ниски въглеродни емисии. Като по-чист енергиен източник природният газ има особено важна роля в усилията за съществено намаляване на т. нар. ниски коминни емисии (от източници по-ниски от 40 м), по-специално от домакинствата и транспорта.

1.9.2. ЕИСК препоръчва при преминаването от икономика, основана на твърди горива, към нисковъглеродна икономика природният газ да заеме по-голям дял в енергийния микс на държавите членки, особено в онези държави, в които доминираща роля имат въглищата.

1.10. Комитетът подкрепя идеята, изложена в съобщението, че използването на ВПГ в сектора на тежкотоварния и в морския транспорт може съществено да намали вредното въздействие върху околната среда.

1.10.1. В същото време Комитетът посочва, че в раздела от съобщението, свързан с ВПГ, не се отделя достатъчно внимание на интензивното развитие на европейската система за получаване и използване на ВПГ като гориво в автомобилния и морския транспорт.

1.11. ЕИСК отчита факта, че съхранението на газ играе особено важна роля в структурирането на сигурността и в поддържането на стабилни доставки на природен газ в Европа. Съществуващият капацитет на ЕС за съхранение на газ е значителен (СОМ(2016) 49 final), но разпределението му е недостатъчно.

1.12. ЕИСК изтъква, че за да се гарантират баланс и енергийна сигурност, операторите трябва да възприемат набор от принципи и по-специално концепцията, че минималният обем на съхранявания газ трябва да покрива 100 % от търсенето на националния пазар на газ през зимния период, но най-добрата алтернатива би била да се постигне балансирано съхранение на газ на регионално равнище.

1.13. Комитетът подкрепя и счита за важни плановете на Комисията да премахне бариерите пред търговията между ефикасно работещите регионални газоразпределителни центрове и националните пазари.

1.14. Що се отнася до завършването на липсващата инфраструктура, изтъкнато в съобщението, ЕИСК счита, че трябва да се използва възможността, предоставена от Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ), за да се осигури допълнително финансиране за инфраструктурни проекти от решаващо значение в областта на енергетиката и телеинформатиката.

2. Контекст

2.1. През март 2015 г. Съветът на ЕС прие заключенията относно енергийния съюз. В най-важната част от този документ се посочва, че „ЕС е поел ангажимент за изграждането на енергиен съюз с насочена към бъдещето политика в областта на климата въз основа на рамковата стратегия на Комисията, чиито пет измерения са тясно свързани помежду си и взаимно укрепващи се:

- енергийна сигурност, солидарност и доверие;
- напълно интегриран европейски енергиен пазар;
- енергийна ефективност, допринасяща за ограничаване на потреблението;
- декарбонизация на икономиката;
- и научни изследвания, иновации и конкурентоспособност.“

2.2. ЕИСК отбелязва, че в точка 2, буква а) от този документ Съветът призова за **ускоряване на работата по инфраструктурните проекти в областта на електроенергията и газовия сектор**, включително междусистемните връзки, по-специално към периферните региони, за да се гарантират енергийната сигурност и добре функциониращ вътрешен енергиен пазар.

2.3. Настоящото становище на ЕИСК разглежда **стратегията на ЕС за втечнения природен газ (ВПГ) и неговото съхранение**, както е изложена в съобщение COM(2016) 49 final. Стратегията е важна част от плановете за енергийния съюз (COM/2015/80), доколкото допринася за сигурността на доставките на енергия, конкурентоспособността на енергийните пазари и целите, свързани с климата и околната среда, във и извън рамките на енергийния съюз.

2.4. Природният газ е важно гориво в енергийния микс в ЕС и на него се падат 25 % от общото енергийно потребление. Важно е да се подчертае, че добивът на тази суровина в държавите членки задоволява 34 % от нуждите за производството на енергия в промишлеността, услугите и за лични цели.

2.5. **Добивът на природен газ на територията на ЕС намалява относително бързо**. През 2004 г. бяха добити 229,5 млрд. м³ природен газ, но през 2014 г. добивът спадна до 132,3 млрд. м³. Нещо повече, съществуващите запаси ще стигнат само за 11,3 години. Това обяснява защо Европейският съюз е най-големият вносител на природен газ. През 2014 г. потреблението на природен газ в ЕС възлиза на 386,9 млрд. м³. Това е най-ниското равнище от 10 години, с 11,6 % по-малко от предходната година, докато средното годишно потребление на газ в ЕС между 2004 г. и 2013 г. възлиза на 447 млрд. м³.

2.6. Световните **експлоатируеми залежи от природен газ са огромни** (187 000 млрд. м³), като съотношението на запасите спрямо производството възлиза на 54 години. Ако се вземат предвид и неконвенционалните източници на газ, съотношението достига 290 години.

2.7. До 2020 г. **световният капацитет за втечняване на газ ще нарасне** значително (+ 50 %), най-вече в САЩ и Австралия (над 100 млн. тона годишно), което вероятно ще окаже натиск върху цените. Това е възможност държавите — членки на ЕС, да повишават сигурността и устойчивостта на доставките на газовата система на ЕС, така че тя да може да се справя с всякакви прекъсвания на доставките.

2.8. През първото десетилетие на 21-ви век **природният газ се внасяше в Европейския съюз главно чрез система от газопроводи и природният газ в течна форма (ВПГ) съставляваше едва една пета от вноса**, въпреки факта, че обемът на ВПГ е 600 пъти по-малък, което го прави икономически по-изгоден от гледна точка на транспорта и съхранението.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК отчита **важната роля на природния газ в ЕС за прехода към нисковъглеродна енергетика** и в усилията за намаляване на емисиите. **Гарантирането на балансиран и безпрепятствен достъп на държавите членки до диверсифицирани и политически стабилни пазари на производителите на газ** се превръща в ключов приоритет в краткосрочен и средносрочен план, който допринася за политиката на ЕС в областта на климата и енергетиката и за създаването на стабилен енергиен съюз. Политиката по отношение на дела на природния газ в енергийния микс следва да отчита дългосрочните цели, определени в Споразумението от Париж (21-вата сесия на Конференцията на страните по РКООНИК), т.е. поддържането на покачването на средната температура в света под 1,5 °C.

3.2. Комитетът отбелязва, че съобщението на Комисията (COM(2016) 49 final) е продължение на споразумението относно рамката на политиката за климата и енергетиката на ЕС, приета от Съвета на Европейския съюз на 23 и 24 октомври 2014 г. Споразумението определя следните цели, които трябва да бъдат постигнати до 2030 г.:

- намаляване с 40 % на емисиите на CO₂;
- дял от поне 27 % на енергията от възобновяеми източници в енергийния микс на ЕС;
- повишаване на енергийната ефективност с най-малко 27 %.

3.3. Въпросът за икономическата конкурентоспособност на природния газ като гориво в държавите от ЕС и дали той ще се превърне в жизнеспособен конкурент на твърдите горива, по-специално въглищата, ще намери своя отговор през следващото десетилетие в зависимост от взаимодействието между пет различни фактори:

- политиката в областта на климата и енергетиката, по-специално усилията за подобряване на качеството на въздуха;
- цените на природния газ;

- прилагането на схемата на ЕС за търговия с емисии и цените на квотите за емисии на CO₂;
- значимостта на износа на природен газ (ВПП) от САЩ и Австралия;
- и цената на суровия нефт и въглищата на световния пазар.

3.4. ЕИСК подкрепя и счита за важни плановете на Комисията да **премахне бариерите пред търговията между ефикасно работещите регионални газоразпределителни центрове** и националните пазари. За тази цел е от съществено значение да бъде завършен вътрешният пазар на газ, да бъдат премахнати регулаторните, търговските и правните пречки и да се осигури достъп до тези пазари.

3.4.1. Тъй като вносът на втечен шистов газ от САЩ може да окаже положително въздействие върху европейския газов пазар, ЕИСК призовава ЕС да преговаря активно в рамките на ТПТИ за премахването на бариерите пред вноса на този вид газ от САЩ.

3.5. Следва да се отбележи, че в **съобщението си Комисията не посочва по какъв начин стратегията** за повишаване на дела на ВПП и на капацитета за съхранение на газ **се съгласува с** планираните понастоящем инвестиции в „Северен поток 2“ (СОМ(2016) 49 final).

3.6. Представената в съобщението стратегия би трябвало да наблегне в по-голяма степен на важната роля на природния газ като преходна технология при преминаването от енергетика, основана на въглищата, към енергетика с ниски въглеродни емисии. Като гориво природният газ е особено подходящ за бързо и стабилно производство на електрическа и топлинна енергия, и поради това би могъл да служи като резервна технология за възобновяемите енергийни източници.

3.7. ЕИСК препоръчва при преминаването от икономика, основаваща се на въглища, към нисковъглеродна икономика природният газ да заеме по-голям дял в енергийния микс на държавите членки, особено в онези държави, в които въглищата имат доминираща роля. Това е от особено значение за подобряването на качеството на въздуха, което ще окаже положително въздействие върху здравето на гражданите на тези държави и в съседните страни, като същевременно ще намали значително емисиите на парникови и токсични газове.

3.7.1. В някои държави членки средно две трети от крайната енергия се използват за отопление на домовете и се произвеждат в нискоефективни централи, захранвани с въглища. Инвестиции в малки когенерационни инсталации, работещи на газ, биха повишили устойчивостта на енергийната система и подобрили качеството на въздуха. Тези инвестиции са краткосрочни (2 години), финансовите разходи (CAPEX) са сравнително ниски (въпреки че към тях трябва да се добавят и оперативните разходи) и частично компенсират относително високите разходи за гориво. Друго предимство на малките газови когенерационни централи е изключително краткото време, необходимо за синхронизиране с енергийната разпределителна мрежа, което ги прави отличен източник на компенсираща енергия в периоди на върхово търсене.

3.8. Що се отнася до **завършването на липсващата инфраструктура**, изтъкнато в съобщението, следва да се използва възможността, предоставена от Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ). В рамките на тази програма се предвижда предоставянето на допълнително финансиране, наред с други, за следните проекти за критична енергийна и информационна инфраструктура:

- развитие на енергийните междусистемни връзки между страните;
- диверсификация на енергийните източници и маршрутите за пренос;
- развитие на европейски и регионални планове за действие при извънредни ситуации на енергийна криза;
- подобряване на енергийната ефективност на икономиката.

4. Конкретни бележки относно ВПП

4.1. Комитетът счита, че **европейският пазар на газ следва да стане по-гъвкав**, като се повиши делът на ВПП.

4.2. **Увеличаването на дела на ВПП на пазара на газ в ЕС, обезпечаването на подходящи запаси от природен газ в съоръжения за съхранение и насърчаването на истинска диверсификация на маршрутите за доставка** са фактори, които ще повишат енергийната сигурност на държавите — членки на Европейския съюз.

4.3. Съобщението на Комисията с основание обръща внимание на **привидната адекватност на капацитета за регазификация в ЕС** — „привидна“, тъй като той не е оптимално разпределен. На Иберийския полуостров, Франция, Обединеното кралство, Нидерландия капацитетът за регазификация се използва в много ограничена степен, докато държавите членки в района на Балтийско море и в Централна и Източна Европа и в Югоизточна Европа са силно зависими от един-единствен доставчик.

4.4. Комитетът изразява съгласие, че **за постигането на пълна и устойчива диверсификация на доставките на газ** на европейския пазар, е необходим диверсифициран подход към изграждането на нови терминали за ВПГ. Следва да се даде приоритет на инвестициите, насочени към балансирани маршрути за доставка.

4.5. Необходими са разумни **европейски мерки за подкрепа на изграждането на нови терминали за ВПГ и трансгранични преносни връзки**, които да отчитат приоритетно регионите, които понастоящем са изолирани и зависими от един-единствен доставчик. По този начин стимулирането на инвестициите би гарантирало, че редица доставчици на газ имат равен достъп до тези райони, въз основа на свободна и лоялна конкуренция. Във връзка с това е особено важно да се увеличат междусистемните връзки, така че да се улесни търговията с газ между националните пазари на държавите членки, особено в регионите, където понастоящем не е обезпечена адекватна сигурност на доставките.

4.6. От ключово значение за **разширяването на пазара на ВПГ в ЕС** са ефективните и навременни **инвестиции в проекти от общ интерес (ПОИ)**. Трябва да се установят ясни механизми, за да се гарантира справедливо разпределение на инвестициите и оперативните разходи между държавите членки с различни равнища на изградена инфраструктура за ВПГ и капацитет за съхранение на природен газ.

4.7. ЕС трябва да гарантира, че решението да се развият ускорени проекти за терминали за ВПГ и за ПИСР е неутрално от технологична гледна точка и се основава на най-ефективните инвестиции, което следва да доведе до възможно най-ниските тарифи за регазификация, намаляване на времето за пускането на продукти на пазара, намаляване на рисковете, свързани с изпълнението, и по-голяма сигурност на пазара.

4.8. ЕИСК подкрепя намерението на Комисията да извърши проверка на съответствието на междуправителствените споразумения за закупуване на ВПГ между държави — членки на ЕС, и такива извън ЕС със законодателството на ЕС.

4.9. Комитетът подкрепя идеята, изложена в съобщението на Комисията, че използването на ВПГ в сектора на тежкотоварния транспорт като алтернатива на дизеловото гориво и замяната на тежките горива в морския транспорт може значително да намалят щетите върху околната среда.

4.9.1. Комитетът отбелязва, че в частта от съобщението, свързана с ВПГ, не се отделя достатъчно внимание на Европейската система за получаване и използване на ВПГ като гориво в автомобилния и морския транспорт. По-специално това се отнася за иновативното развитие на системата за доставки и мрежата от пунктове за зареждане с гориво в автомобилния транспорт и бункероване в морския транспорт. Тези цели ще бъдат постигнати, наред с другото, чрез проекта „Син коридор“, включващ държави — членки на ЕС, от Франция до Балтийско море.

4.10. В някои държави — членки на ЕС, разполагащи с ограничен достъп до газовите мрежи, твърдите изкопаеми горива се използват интензивно за производството на електро- и топлоенергия. Ако ВПГ се използва в локалните системи като алтернативно гориво, заместващо конвенционалните горива, които причиняват значително газово замърсяване и замърсяване с фини частици, това може да доведе до бързо подобряване на качеството на въздуха. При тези обстоятелства и в съответствие с дългосрочните цели за устойчиво развитие ВПГ не може да замени възобновяемите енергийни източници.

4.11. ЕИСК споделя изразеното в съобщението на Комисията, че възобновяемите енергийни източници и енергийната ефективност следва да предоставят икономически ефективни решения, както и че когато се вземат решения за изграждане на инфраструктура за ВПГ, вариантите следва да бъдат внимателно преценени, с цел избягване на риска от технологични блокади или блокиране на активи. Инвестициите в енергийни източници не трябва да се разглеждат отделно от икономическото развитие на държавите — членки на ЕС.

5. Конкретни бележки относно съхранението на газ

5.1. ЕИСК признава, че **съхранението на газ играе особено важна роля в европейската архитектура за сигурност** и в поддържането на стабилни доставки на природен газ за икономиката на ЕС. Съществуващият капацитет на ЕС за съхранение е значителен, но разпределението му далеч не е достатъчно. Над 83 % от капацитета за съхранение на газ се намира в западната и югозападната част на Европа. Основните пречки пред трансграничното използване на капацитета за съхранение включват тарифни и регулаторни бариери и недостатъчна мрежа от междусистемни връзки в някои европейски региони.

5.2. ЕИСК изтъква, че за да се гарантират баланс и енергийна сигурност, операторите трябва да възприемат набор от принципи и по-специално концепцията, че **минималният обем на съхранявания газ трябва да покрива 100 %** от търсенето на газ на националния пазар през зимния период. Най-рационалната от икономическа гледна точка алтернатива обаче би била да се постигне балансирано съхранение на газ на регионално равнище. Този оптимален модел може да бъде постигнат след като бъдат изградени междусистемни връзки в Североизточна Европа (Финландия, Швеция, балтийските държави, Полша), в югоизточната част на континента (България, Турция, Сърбия, Хърватия) и в Югозападна Европа (Испания, Португалия, Франция). Второто условие е премахването на всички пречки пред трансграничния пренос, особено граничните такси.

5.3. Комитетът приветства предложенията на Комисията за гарантиране на равни условия между конкуриращите се инструменти за гъвкавост и за разработване на общ за целия ЕС мрежови кодекс, който да включва и въпроса за хармонизирането на таксите за пренос към и от хранилищата, при условие че структурата на таксите отразява разходите за съхранение.

5.4. От съществено значение би трябвало да бъдат мерките, гарантиращи безпрепятствен физически достъп до хранилищата, и капацитетът в преносната система, включително в трансграничен контекст. ЕИСК споделя виждането на Комисията относно необходимостта от оптимално използване на съществуващия капацитет за съхранение чрез завършването на работата по мрежовите кодекси. От тази гледна точка е важно да има ефективно сътрудничество между държавите членки и съседните държави във връзка с оптималното използване на капацитета за съхранение и от двете страни.

Брюксел, 22 септември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейски икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за създаване на механизъм за обмен на информация във връзка с междуправителствени споразумения и необвързващи инструменти между държавите членки и трети държави в областта на енергетиката и за отмяна на Решение № 994/2012/ЕС“

[COM(2016) 53 final]

(2016/C 487/13)

Докладчик: **Vladimír NOVOTNÝ**

Консултация	Европейска комисия, 16.2.2016 г. Съвет, 2.3.2016 г. Европейски парламент, 7.3.2016 г.
Правно основание	член 194, параграф 2 и член 304 от Договора за функциониране на Европейския съюз.
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	7.9.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	21.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	139/0/4

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства предложението на Комисията и предложението за ново решение като цяло и счита, че то представлява стъпка към укрепването на правната сигурност в областта на инвестициите в сектора на енергетиката и на свързаните с това инфраструктурни проекти, към увеличаване на прозрачността по въпросите на сигурността на доставките на газ и към подобряване на функциите на вътрешния енергиен пазар.

1.2. ЕИСК подкрепя извършването на оценка на международните споразумения с трети държави в областта на енергетиката посредством предварителен механизъм, тъй като това е начин да се избегнат възможните рискове от конфликт между сключените споразумения, правото на ЕС и изискванията на вътрешния енергиен пазар. Същевременно Комитетът счита, че в този случай превенцията е по-ефикасно средство от последващи коригиращи мерки.

1.3. ЕИСК предлага процедурата по нотифициране и проверка, която предшества сключването (ex ante) на международните споразумения в областта на енергетиката, да обхваща само тези от тях, които се отнасят до доставката на газ за държавите членки — най-чувствителния базов енергиен продукт, който обикновено се доставя до няколко държави — членки на ЕС.

1.4. По мнение на ЕИСК преразглеждането на решението следва да засегне само изготвянето на рамковите споразумения, които имат пряко отражение върху вътрешния пазар на ЕС и/или върху сигурността на енергийните доставки, а Комисията би трябвало да оценява само съответствието на представения ѝ проект за междуправителствено споразумение с правото на ЕС.

1.5. По-ефективната защита на поверителната информация по време на целия процес на изготвяне на междуправителственото споразумение ще определи успеха на въвеждането на предложените процедури за нотифициране и за проверка на международните споразумения в областта на енергетиката, които се подготвят или по които се водят преговори.

1.6. По мнение на ЕИСК би било уместно другите споразумения в областта на енергетиката да се оценяват чрез действащите досега последващи правни и административни процедури. ЕИСК препоръчва обаче същевременно да се предвиди възможността такива споразумения да се представят на доброволна основа за предварителна оценка по искане на съответната държава членка.

1.7. Освен това ЕИСК счита, че предложеният дванадесетседмичен срок, предоставен на Комисията за изразяване на отрицателно становище в случай на несъвместимост на проектоспоразумението с правото на ЕС, не трябва да бъде увеличаван. След изтичането на този срок трябва да се смята, че Комисията е одобрила предложеното споразумение и че преговорите за сключване на горепосоченото междуправителствено споразумение могат да продължат.

2. Въведение

2.1. Предложението за решение на Европейския парламент и на Съвета за създаване на „механизъм за обмен на информация във връзка с междуправителствени споразумения и необвързващи инструменти между държавите членки и трети държави в областта на енергетиката“ е част от „Пакета от мерки за зимата“ на Европейската комисия, съсредоточен върху сигурността на енергийните доставки, в рамките на проекта за енергиен съюз. Този пакет е насочен на първо място към доставките на газ от трети държави.

2.2. През 2015 г. Комисията направи преглед и оценка на ефективността на действащото Решение № 994/2012/ЕС от 25 октомври 2012 г. за междуправителствените споразумения, с което е създаден механизъм за обмен на информация за споразуменията, сключени между държавите членки и трети държави в областта на енергетиката.

2.3. От доклада за оценка на Комисията следва, че тя е на мнение, че настоящите решения не изпълняват една от основните си цели, а именно да гарантират съответствието на междуправителствените споразумения с правото на ЕС. Комисията изтъква три основни причини за този проблем:

- липсата на всякаква предварителна нотификация до Комисията на междуправителствените споразумения, което води до увеличаване на риска тези споразумения да бъдат изготвени по начин, който не е в съответствие с правото на ЕС;
- непълнотата на правните механизми, предвидени в някои от междуправителствените споразумения, които позволяват тяхното изменение или прекратяване;
- що се отнася до междуправителствените споразумения, липсата на прозрачност по отношение на преговорите, които са в ход, или на ефекта им на заместване.

2.4. Комисията изготви предложение за решение, с което се отменя Решение № 994/2012/ЕС и се предвиждат няколко значителни изменения с оглед на разглеждането на произтичащите от преразглеждането на въпросното решение заключения. Преразглеждането има две основни цели:

- осигуряване на съответствието на междуправителствените споразумения с правото на ЕС, за да се гарантира правилното функциониране на вътрешния пазар и да се подобри енергийната сигурност на ЕС, както и
- повишаване на прозрачността на междуправителствените споразумения с трети държави с цел увеличаване на разходната ефективност на енергийните доставки в ЕС и на солидарността между държавите членки.

3. Документ на Комисията

3.1. Предложението за преразглеждане на решението съдържа следните елементи:

3.1.1. Задължения за нотифициране, що се отнася до междуправителствените споразумения:

- задължение за съответната държава членка да уведоми Комисията за намерението си да започне преговори с трета държава по сключването на нови междуправителствени споразумения във връзка с доставка на газ или за изменение на съществуващи такива;
- Комисията следва да бъде текущо информирана за напредъка на подготвителните работи по споразумението от момента на уведомяването за преговорите;
- в случай че държавата членка е информирала Комисията за преговорите, службите на Комисията могат да ѝ предоставят насоки за това как да избегне несъвместимостта на междуправителственото споразумение с правото на ЕС, с приетите от Съвета позиции във връзка с политиката на ЕС или със заключенията на Европейския съвет;
- задължение за съответната държава членка да нотифицира пред Комисията, с оглед предварителна оценка, проекта на междуправителственото споразумение или на изменението на такова споразумение с всички придружаващи документи, веднага след като в хода на преговорите между страните бъде постигнато съгласие по всички негови основни елементи;

- задължение за съответната държава членка да нотифицира пред Комисията междуправителственото споразумение или измененията на такова споразумение, заедно с всички придружаващи документи, след ратификацията;
- задължение за съответната държава членка да нотифицира пред Комисията всички съществуващи междуправителствени споразумения или изменения, заедно с всички придружаващи документи;
- споразуменията между предприятия не са включени в обхвата на задълженията за нотифициране, но могат да бъдат представяни на Комисията на доброволна основа;
- задължение за Комисията да обменя получените от нея информация и документи с другите държави членки в съответствие с разпоредбите за поверителност на данните.

3.1.2. Оценка от страна на Комисията:

- задължение за Комисията да извърши предварителна оценка на проектите на междуправителствени споразумения или на изменения на такива споразумения и да информира държавата членка за евентуални резерви, що се отнася до съвместимостта с правото на ЕС, по-специално със законодателството в областта на вътрешния енергиен пазар и с правото на ЕС в областта на конкуренцията, в рамките на шест седмици;
- обвързващо задължение за Комисията да информира държавата членка за становището си относно съвместимостта на междуправителственото споразумение или на изменението на такова споразумение с правото на ЕС в срок от 12 седмици от датата на нотификацията;
- невъзможност за държавата членка да сключи предложеното междуправителствено споразумение или да приеме неговото изменение, преди Комисията да информира държавата членка в своето становище за евентуалните си резерви. При сключването на предложеното междуправителствено споразумение или при приемането на неговото изменение, държавата членка е длъжна да вземе в максимална степен предвид съответните заключения и препоръки на Комисията;
- задължение за Комисията да извърши последваща оценка на съществуващите междуправителствени споразумения или изменения на тези споразумения и да информира държавите членки, в случай че има резерви, що се отнася до съвместимостта на тези споразумения с правото на ЕС, в срок от девет месеца от нотификацията им.

3.1.3. Задължения за нотифициране и оценка от страна на Комисията по отношение на необвързващите инструменти:

- задължение за падена държава членка да представи на Комисията съществуващите и бъдещите незадължителни инструменти, заедно с всички придружаващи документи;
- Комисията може да извърши последваща оценка на представените необвързващи инструменти и да информира съответната държава членка, ако счете, че мерките за прилагане на необвързващия инструмент биха могли да са в противоречие с правото на ЕС;
- Комисията предлага като най ефективен, ефикасен и пропорционален вариант по отношение на разходите този, при който се предвижда предварителната оценка на междуправителствените споразумения, извършвана от Комисията, да бъде определена като задължителна. Държавите членки следва да са задължени да информират Комисията на ранен етап за всички преговори по междуправителствено споразумение във връзка с доставките на газ, които са в ход, и да представят на Комисията свързаните с това споразумение свои предложения за целите на неговата предварителна оценка.

3.2. Според Комисията действието на това решение следва да оказва влияние върху:

- засилването на правната сигурност, което насърчава инвестициите;
- доброто функциониране на вътрешния пазар на енергия при отсъствието на сегментиране и при наличието на повишена конкуренция;
- по-голяма прозрачност по отношение на сигурността на доставките във всички държави членки.

4. Общи бележки

4.1. ЕИСК разгледа проблематиката, свързана със споразуменията в областта на енергетиката, още през 2012 г. в рамките на изготвянето на решението на Европейския парламент и Съвета № 994/2012/ЕС⁽¹⁾. В своето становище той подчерта, че споразуменията в областта на енергетиката трябва да се ръководят както от стратегически, така и от търговски съображения, като същевременно се спазват принципите на пропорционалност и прозрачност.

⁽¹⁾ ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 65.

4.2. Комитетът изрази съжаление и по повод факта, че проекторешението не включва важните търговски споразумения между частни субекти в областта на енергетиката, които обхващат няколко държави членки и при които съществува риск от конфликт с правото на ЕС. Комитетът потвърждава потенциалните рискове, които биха могли да възникнат в случаите, когато стратегическите партньорства биха довели евентуално до принудително възприемане на практики, наложени от неевропейски интереси, които биха могли да се окажат пагубни.

4.3. По отношение на предложението за решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение № 994/2012/ЕС, европейските организации на работодателите, в качеството си на важни партньори на социалния диалог, както и представителите на организираното гражданско общество изразиха своите резерви. Сдруженията на работодателите изтъкнаха, че съществуващият последващ механизъм е достатъчен. Те подчертаха, че оценката би трябвало да бъде насочена към споразуменията, оказващи влияние върху вътрешния енергиен пазар или върху сигурността на енергийните доставки.

4.4. Освен това организациите на гражданското общество и някои държави членки поставиха изискването за определянето на отговорността, в случай на изтичане на чувствителна в търговско отношение информация и изискването за подходяща защита на търговските интереси. Те се обявиха и в подкрепа на изключването на споразуменията между частни субекти и споразуменията, основаващи се на механизмите на Евратом, от приложното поле и формулираха изискването целият преглед на Решение № 994/2012/ЕС да се извърши при зачитане на свободата на предприемачеството и търговията, защитата на търговската тайна и правото на добра администрация.

4.5. По време на публичните консултации по това досие подобни възражения бяха повдигнати и от заинтересованите страни, включително от европейските секторни организации и сдруженията на регулаторите. Те подчертаха наред с другото факта, че придружаващите документи на Комисията [SWD(2016) 28 final] не включват достатъчно доказателства и значими аргументи, подкрепени с цифри, от които да може да се направи обосновано заключение, че настоящото законодателство не изгълнява своите цели и трябва да бъде заменено с ново законодателство. Едно по-строго прилагане на съществуващото решение би могло да позволи да се коригират пропуските в международните споразумения по-добре от използването на ново законодателство.

4.6. За да постигне подходящ компромис, ЕИСК се базира в настоящото становище както на формулираните по-горе коментари и възражения на една част от спектъра на организираното гражданско общество, така и на аргументите на Комисията, а също и на заключенията на Съвета на ЕС по въпросите на енергетиката.

4.7. Въз основа на придобития от Комисията опит по отношение на трудността да се правят промени във вече сключени международни споразумения в областта на енергетиката, в случай че впоследствие се установи несъвместимост с правото на ЕС, ЕИСК подкрепя предложението за прилагане на предварителния механизъм като начин за предотвратяване на нарушаването на правото на ЕС и на правилата на вътрешния енергиен пазар в случаите, които представляват интерес за целия ЕС или за няколко държави членки.

4.8. По мнение на ЕИСК поради тази причина преразглеждането на решението следва да засегне само важните междуправителствени споразумения с трети държави, които имат пряко отражение върху вътрешния пазар на ЕС и/или върху сигурността на енергийните доставки, а Комисията би трябвало да оценява само съответствието на представения ѝ проект за междуправителствено споразумение с правото на ЕС.

4.9. В рамките на процеса на договаряне на по-малко мащабни междуправителствени споразумения, представляващи ограничен интерес, Комисията не следва да получава никакви специални правомощия, когато оказва съдействие на дадена държава членка в хода на преговорите. Същевременно обаче е уместно да се запази възможността държавата членка да получи по свое искане консултантски услуги от Комисията с оглед на предотвратяването на конфликт на договаряното споразумение с правото на ЕС. В такъв случай Комисията следва да бъде обвързана със задължителни срокове за предоставяне на необходимата информация.

5. Конкретни бележки

5.1. ЕИСК счита, че прилагането на механизма за контрол може да продължи само за международните споразумения във връзка с доставките на газ.

5.2. Комитетът споделя становището на Комисията, според което задълженията, произтичащи от разглежданото предложение за решение, не следва да се отнасят за сключените от частни субекти споразумения. Той обаче препоръчва да се обмисли прилагане на предложения предварителен механизъм в случаите, когато споразуменията на частния сектор оказват значимо влияние върху вътрешния енергиен пазар или върху сигурността на енергийните доставки. Следва обаче да се определят ясни правила за тази процедура.

5.3. ЕИСК очаква да види определяне на отговорност в случай на загуба на чувствителна търговска информация, включително разглеждане на такива случаи от гледна точка на наказателното право.

5.4. ЕИСК счита, че не е нито необходимо, нито полезно разглежданото решение да се прилага за правно необвързващите инструменти (член 2 от предложението).

5.5. Комитетът изразява съмнения по повод на твърдението на Комисията, че предложението няма да окаже никакво влияние върху бюджета на ЕС. По-специално по отношение на включването на споразуменията между частни субекти в предварителния механизъм, може да се очаква увеличаване както на административните разходи, така и на административната тежест. ЕИСК не разполага с анализ относно начина, по който в рамките на новото решение ще се спазва принципът на субсидиарността и ще се подкрепя принципът на пропорционалността.

5.6. ЕИСК одобрява предложението на Комисията да се запази незадължителният характер на съдействието, което тя предоставя (член 4 от предложението), като се има предвид, че съдействието на Европейската комисия не следва да бъде задължително в рамките на преговорите на държавата членка с трета държава.

Брюксел, 21 септември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейски икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Европейска инициатива за компютърни услуги в облак — изграждане на конкурентоспособна икономика в Европа, основана на данни и знания“

[COM(2016) 178 final]

(2016/C 487/14)

Докладчик: г-н **Antonio LONGO**

Консултация	Европейска комисия, 19.4.2016 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз.
Компетентна секция	Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество
Приемане от секцията	7.9.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	21.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването	149/1/1
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. **Заклучения и препоръки**

1.1. ЕИСК одобрява и подкрепя стратегическия избор на Комисията за европейски компютърни услуги в облак, отворени и предназначени за научната общност, в рамките на сериозен политически и икономически ангажимент за цифрови иновации. От 2011 г. насам по различни поводи Комитетът е отправял редица препоръки към Комисията да постави Европа начело на този обещаващ сектор с помощта на водещи предприятия.

1.2. За ЕИСК това е абсолютен приоритет със стратегическо значение, както за преодоляването на технологичните различия, така и за икономическия, социалния и културния прогрес на обществото.

1.3. Предложението на ЕИСК е за европейски облак, достъпен за всички граждани и предприятия. ЕИСК призовава преди всичко да се изяснят и уточнят сроковете, редът и условията за разширяване на потребителската база, които ще бъдат предложени на иновативните МСП и на промишлеността.

1.4. ЕИСК одобрява анализа на Комисията относно недостатъците, които пречат на Европа да се възползва от потенциала на данните, по-специално що се отнася до липсата на оперативна съвместимост, разпокъсаността на структурите, затварянето им към други постижения и обмен. Положителни са посочените в съобщението мерки за преодоляване на националните различия, които пречат за изграждането на истински единен европейски цифров пазар, с действия, насочени към разширяване на достъпността и засилване на доверието между публичния сектор и академичните кръгове, които често са абсолютно разделени и без комуникация помежду си.

1.5. ЕИСК призовава да се вземат мерки за интеграция, така че да се насърчи промяната в манталитета на научната общност, с механизми за интеграция между академичните инфраструктури, научноизследователските центрове и публичните институции, както и с преразглеждане на структурата на стимулите, за да се увеличи споделянето на данните, а общностите, в които обменът на данни вече е обичаен, следва да бъдат насърчени да изпълнят ключова роля при определянето на елементите на свободно достъпните данни.

1.6. ЕИСК препоръчва да се изясни по-добре какво ще бъде взаимодействието между европейската инфраструктура за данни, която би трябвало да насърчава стимулирането, разработването и прилагането на високоефективни суперкомпютри (ВИТ), и обявената водеща инициатива за подобряването на квантовата информационна технология.

1.7. ЕИСК предлага по отношение на ключовия аспект, свързан с управлението, както и по отношение на постепенното отваряне за всички и реда и условията за използване и съхраняване на данните, Комисията да постави началото на широкообхватна консултация, която да включва пряко научната общност и гражданите в рамките на техните представителни сдружения.

1.8. ЕИСК препоръчва хардуерът и софтуерът, необходими за европейския облак, да бъдат закупени в Европа и призовава за по-голяма яснота относно финансовите ресурси по различни рамкови програми, структурни фондове, МСЕ и ЕФСИ.

1.9. ЕИСК предлага Комисията, в сътрудничество с държавите членки, да стартира широка програма за развитие и популяризиране на новите професии, изискващи висока квалификация — програма, която да предоставя нови възможности за квалифицирана заетост и да създава благоприятни условия за „завръщането“ в ЕС на младите учени, работещи в други държави.

1.10. За да има определена и сигурна нормативна рамка на разположение на предприятията и гражданите в един толкова стратегически, но и толкова сложен и непрекъснато развиващ се сектор, какъвто е цифровият, ЕИСК предлага да се изготви „единен портал на цифрова Европа“, чрез който граждани и предприятия да получават лесен достъп до наличните текстове на Общността.

1.11. И накрая, ЕИСК подчертава, че за развитието на истинска цифрова революция е необходимо образование и обучение за всички възрастови групи на европейското население и във всички периоди на активност и неактивност. По-специално, ЕИСК потвърждава, че е необходимо да се инвестира в технологичното обучение на жените и в тяхното участие на позиции, свързани с отговорност и вземане на решения.

2. Контекст и съдържание

2.1. Комисията изготви редица насоки с цел да се поставят основите на европейска инициатива за отворени и предназначени за научната общност компютърни услуги в облак и публикува предложение, в което, изхождайки от съображението за развитие на т.нар. „големи информационни масиви“ („Big Data“), счита, че облакът е инструмент, който е в състояние да използва пълноценно огромния масив от данни, създадени от участници от публичния и частния сектор. Счита се, че способността да се използват големите информационни масиви оказва въздействие върху световната икономика, като предлага възможност за големи иновации в промишлеността и социалната сфера и за създаването на нови финансови услуги и продукти.

2.2. Предложението е включено в първи пакет за промишлена политика в рамките на стратегията за единен цифров пазар, обявен на 19 април 2016 г., заедно със солиден финансов план на стойност 50 млрд. евро за „път за цифровизацията на европейската промишленост“, и предвижда „група от мерки за подкрепа и свързване на националните инициативи за цифровизиране на всички промишлени сектори и свързаните с тях услуги, и за увеличаване на инвестициите чрез стратегически партньорства и мрежи“.

2.3. Инициативата за компютърни услуги в облак представлява един от най-важните ангажименти, за да се даде на Европа „водеща роля в световен мащаб в основаната на данни икономика“. Изборът — заяви Carlos Moedas, комисар по въпросите на изследванията, науката и иновациите — е също така и отговор на „призива на научната общност за инфраструктура за отворена наука. (...) Ползите от свободно достъпните данни за европейската наука, икономика и общество ще бъдат огромни“.

2.4. Според Комисията Европа трябва да отговори на четири въпроса:

- Как да се извлече максимална полза от обмена на данни?
- Как да се гарантира, че данните могат да се използват възможно най-широко, в различни научни дисциплини и между обществения и частния сектор?
- Как по-добре да бъдат обединени съществуващите и новите инфраструктури за данни в цяла Европа?
- Как най-добре да се координира наличната подкрепа за европейските инфраструктури за данни?

2.5. Определеният от Комисията инструмент е разработването на европейски облак за отворена наука (**European Open Science Cloud**) — надеждна и отворена среда за научната общност за съхраняване, споделяне и повторно използване на научни данни и резултати. Този важен инструмент, предназначен за развитието на изчислителен капацитет, бърза свързаност и високоефективни решения въз основа на изчисления в облак, би следвало да се възползва от **европейска инфраструктура за данни**, свързваща на първо място научната общност, а след това публичния сектор и промишлеността. Поради всичко това е необходимо отворено сътрудничество на всички заинтересовани страни, за да се извлече полза от революцията на данните в Европа.

2.6. Комисията пояснява, че инициативата ще бъде допълнена от по-нататъшни действия в рамките на стратегията за цифров единен пазар, които ще включват договори за услуги в облак за бизнес потребители и смяна на доставчиците на компютърни услуги в облак, както и от инициативата за свободно движение на данни.

2.7. Комисията посочва 5 причини, поради които Европа не използва пълноценно потенциала на данните:

- факта, че **не винаги данните, които се получават вследствие на научни изследвания с публично финансиране, са отворени;**
- **липсата на оперативна съвместимост;**
- **разпокъсаността инфраструктурите за данни и компютърните инфраструктури;**
- липсата на **инфраструктура на световно равнище за високопроизводителни изчислителни технологии (ВИТ) за обработване на данните;**
- необходимостта от **усъвършенствани аналитични техники като анализ на текст и данни (*text mining* и *data mining*) в сигурна среда.**

2.8. С **европейския облак за отворена наука** би следвало да се осигури водеща роля на Европа в световен план в областта на инфраструктурите за научни данни, като се предложи на 1,7 милиона изследователи и на 70 милиона специалисти виртуална среда с безплатни услуги. Разработването на този инструмент може да се предостави на научната общност, а в перспектива ще бъде предназначено и за образование, и за професионално обучение. Определянето на признати технически стандарти би позволило да се създаде сигурна среда за данните на потребителите.

2.9. Изхождайки от вече съществуващите инфраструктури, Комисията възнамерява да разчита също така на вече предвидени действия, като свободен достъп до научни публикации и данни в програмата „Хоризонт 2020“. **Управлението** на европейския облак за отворена наука ще бъде определено след приключването на задълбочен подготвителен процес, който вече е в ход.

2.10. Конкретните мерки, предвидени за осъществяването на облака, са посочени в Съобщението, както следва:

- свободен по подразбиране **достъп до всички научни данни, генерирани по програма „Хоризонт 2020“;**
- повишаване на осведомеността и промяна на **структурите на стимулиране;**
- разработване на спецификации за **оперативна съвместимост и споделяне на данни;**
- създаване на **подходяща за целта общоевропейска структура за управление;**
- разработване на **услуги за отворена наука, основани на технологии за компютърни услуги в облак;**
- разширяване на базата от потребители от научните среди за европейския облак за науката.

2.11. Комисията предвижда и **европейска инфраструктура за данни** с интегриран капацитет за ВИТ на световно равнище, която е необходимост за Европа, чрез създаването до 2020 г. на суперкомпютри от порядъка на ексафлоп, които се очаква да я поставят сред тримата главни действащи лица в сектора.

2.12. Комисията счита, че Европейската инфраструктура за данни ще допринесе и за цифровизацията на промишлеността, за насърчаването на промишлените иновации и за разработването на европейски стратегически платформи в научните изследвания.

2.12.1. Графикът за действията ще обхване периода от 2016 г. до 2020 г.

2.13. В Съобщението Комисията обявява и една **водеща инициатива**, насочена към насърчаване на научните изследвания и разработване на квантовите технологии.

2.14. И накрая, Комисията възнамерява да **разшири достъпа и да укрепи доверието** между публичния сектор и академичните кръгове, като отвори европейския облак за публичния сектор.

2.15. **Базата от потребители** би могла да се разшири, така че да обхване иновативните МСП и промишлеността. Включването на обществените услуги в обхвата на инициативата ще се основава на вече съществуващи примери за високи постижения, като например Директивата INSPIRE за териториалната информация и мрежата за електронно здравеопазване (eHealth). Включването на промишлеността в обхвата ще се основава на актуални примери на предоставяне на ключови научни инфраструктури като Helix-Nebula, EBI-EMBL и PRACE. За МСП следващата стъпка може да бъде участието на доставчици на новаторски решения за EOSC, какъвто вече е случаят с „Хоризонт 2020“.

2.16. Комисията предвижда различни източници на финансиране:

- рамкова програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт 2020“;
- механизъм за свързване на Европа (MCE);
- европейски структурни и инвестиционни фондове;
- Европейски фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ).

2.16.1. Според първоначалните приблизителни оценки са нужни допълнителни публични и частни инвестиции в размер на 4,7 млрд. евро за период от 5 години.

2.17. С течение на времето инициативата ще започне да генерира свои собствени приходи, след като започне да се използва от научната общност, иновативните нови дружества и публичния сектор.

3. Общи бележки

3.1. Изборът на Комисията за поемане на политически и икономически ангажимент за цифровите иновации получава твърдата подкрепа на ЕИСК, по-специално по отношение на избора на европейски компютърни услуги в облак.

3.1.1. Комисията определя много амбициозна стратегия. Въпреки високото ѝ равнище на сложност, целите са ясно набелязани. Слабостите на Европа и предизвикателствата, пред които е изправена в областта на създаването на услугите за използване на големите масиви от данни, генерирани от академичните среди и публичните служби, са точно определени и това би трябвало да бъде отправната точка за предстоящата през следващите години работа.

3.2. От 2011 г.⁽¹⁾ насам по различни поводи Комитетът е отправял редица препоръки към Комисията „да насърчава Европа да застане начело на този обещаващ сектор с помощта на водещи предприятия“.

3.3. Следва обаче веднага да се припомни, че предложението на ЕИСК беше за европейски облак за всички граждани и предприятия. Освен това има опасност заглавието на съобщението да заблуди читателя, тъй като в него не се уточнява, че е адресирано единствено към научната общност.

3.4. ЕИСК приема положително решението на Комисията и подчертава стратегическото значение на обявения избор, както по отношение преодоляването на европейската технологична празнота, така и що се отнася до икономическия, социалния и културния напредък на европейското общество. Облакът на науката отговаря също така на изискването на научната общност да има достъп и да споделя данните от публичните изследвания.

3.5. ЕИСК одобрява анализа на Комисията относно недостатъците, които пречат на Европа да се възползва от потенциала на данните, по-специално по отношение на липсата на оперативна съвместимост, разпокъсаността на структурите, затварянето им към други постижения и обмен. Освен това ЕИСК потвърждава необходимостта от образование и обучение за всички възрастови групи на европейското население и във всички периоди на активност и неактивност⁽²⁾. ЕИСК набляга по-специално на необходимостта от инвестиции в технологичното обучение на жените и в техния достъп до отговорни и ръководни постове.

3.6. Комитетът изразява съгласие с посочените в съобщението цели и мерки за преодоляване на националните различия, които пречат на изграждането на истински единен европейски цифров пазар. Освен това трябва да се има предвид, че вече има обща тенденция на преход от съхраняването на личните и професионалните данни в личния компютър към използването на публични или търговски облаци. Следователно инициативата за облака е в правилната посока.

3.7. Положителен е и ангажиментът на Комисията за действия, насочени към разширяване на достъпността и заедно с това към засилване на доверието между публичния сектор и академичните кръгове, които често са абсолютно разделени и без комуникация помежду си.

4. Конкретни бележки

4.1. Някои аспекти трябва да бъдат уточнени по-добре. Планът на Комисията изглежда едновременно много сложен по отношение на целите и твърде общ в някои основни точки.

⁽¹⁾ ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 40; ОВ С 76, 14.3.2013 г., стр. 59.

⁽²⁾ ОВ С 451, 16.12.2014 г., стр. 25.

4.2. На първо място ЕИСК препоръчва хардуерът и софтуерът, необходими за европейските услуги в облак, да бъдат закупвани в Европа. Софтуерните решения са силно развити в Европа и трябва да бъде възможно да се избегне технологичната зависимост от други региони на света. По отношение на хардуера, е предвидено поне един от двата суперкомпютри от порядъка на екзафлоп да бъде европейски и това е положително.

4.3. ЕИСК изразява безпокойство и по отношение не само на финансовите, но и на професионалните ресурси, необходими за прилагането и разработването на облака. За използване на всички възможности на големите масиви данни за икономически растеж и заетост в Европа, ще бъде от основно значение наличието на човешки ресурси с подходящи умения. Призоваваме също Комисията внимателно да отчете наличието в конкретни научни общности на трансгранични системи за услуги в облак, които вече работят добре, както и националните дейности, насочени към постигане на същата цел.

4.3.1. Като дава положителна оценка на предвиденото в „Хоризонт 2020“ и във финансирането на проекта EDISON, което ще ускори процеса на установяване на професията „учен в областта на данните“, ЕИСК изразява желание Комисията, в съгласие с държавите членки, да лансира масштабна програма за развиване на нови високи професионални умения, които да улесняват квалифицираната заетост и „завръщането“ в ЕС на млади учени, работещи в други държави. По-специално съществува значителна нужда от „администратори на данни“, в състояние да помагат на учените, промишлеността и публичната администрация да използват по-добре и да споделят събраните данни. Тази намеса на Комисията е изключително неотложна и трябва да е насочена и към възстановяване на възможностите за заетост.

4.4. От друга страна не се разбира добре взаимодействието между предложената Европейска инфраструктура за данни, която би трябвало да стимулира насърчаването, развитието и прилагането на високоефективни суперкомпютри (ВИТ), и водещата инициатива, която да бъде подкрепена в областта на квантовата информационна технология. Двете инициативи са взаимно допълващи се, макар и различни. Докато създаването на суперкомпютрите от порядъка на екзафлоп се предвижда да се извърши до 2018 г., то стратегията за квантовата технология все още се намира на подготвителен етап и представлява дългосрочен подход.

4.5. Съобщението изглежда много общо и там, където предполага механизми за естествена интеграция, благодарение на европейския облак за отворена наука и на европейската инфраструктура за данни, между академични инфраструктури, изследователски центрове и публични институции. Тази стратегия няма да може да постигне успех, ако не бъде следвана от всички заинтересовани страни. Повишаването на информираността и промяната на структурите за стимулиране на академичните среди, промишлеността и публичните услуги да обменят данните е необходима стъпка за развитието на услугите в облак за отворена наука. По-специално общностите, в които обменът на данни е съвсем обичаен, както е в много научноизследователски области, биха могли да бъдат от основно значение за определянето на елементите на свободно достъпните данни в един процес „отдолу нагоре“.

4.5.1. ЕИСК приветства избора на Комисията относно стандартния вариант за данните от отворените научни изследвания във всички нови проекти по „Хоризонт 2020“ от 2017 г. нататък. ЕИСК насърчава Комисията да разгледа препоръките от 2012 г. относно достъпа до научна информация и нейното съхранение.

4.6. Освен това е необходимо да се уточнят механизмите за разширяване на базата на потребителите, обещани на иновативните МСП и промишлеността, като се използват центрове за данни и усъвършенстван софтуер и иновативни клъстери на услугите за данни за МСП.

4.7. ЕИСК отправя искане за по-добро изграждане на управлението на облака, което според Комисията ще бъде определено след приключването на задълбочен подготвителен процес, който вече е в ход. Научната общност, предприятията и гражданите имат право да участват в това управление и Комисията е длъжна да посочи по какъв начин и до каква степен. Използването на платформата OSPP (платформа за политики в областта на отворената наука) може да бъде полезен инструмент.

4.8. ЕИСК предлага по въпросите като „управлението“, постепенното отваряне за всички и реда и условията за използване и съхраняване на данните да бъде започната широка консултация, която да включва пряко научната общност и гражданите в рамките на представителните им сдружения.

4.9. По-специално Комисията следва да предостави по-подробна информация относно административната платформа за управление на облака.

4.10. Що се отнася до финансирането, като се вземе предвид големият брой държави, в които трябва да бъде приложено, но също така и икономическият контекст на нисък растеж на европейската икономика, което прави много трудни частните инвестиции в една европейска инициатива, която в действителност би имала само непряко влияние върху промишлеността и МСП, ЕИСК счита, че това е абсолютен приоритет за Европа.

4.11. Всъщност предприятията биха се възползвали от положителните ефекти от облака и инфраструктурата за данни едва след прилагането им, при спазване на общите технически стандарти, които предстои да бъдат разработени, и в законодателна рамка, свързана с неприкосновеността на личния живот, киберсигурността и интелектуалната собственост, която все още не е консолидирана, както на европейско законодателно равнище, така и относно приемането в държавите членки.

4.12. Във връзка с това ЕИСК предлага да се създаде „единен портал на цифрова Европа“ за улесняване на достъпа на граждани и предприятия до съществуващите текстове на ЕС.

Брюксел, 21 септември 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, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Приоритети за стандартизацията в областта на ИКТ за цифровия единен пазар“

[COM(2016) 176 final]

(2016/C 487/15)

Докладчик: г-н **Gundars STRAUTMANIS**

Консултация	Европейска комисия, 19.4.2016 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	Секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	7.9.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	21.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването	159/1/3
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. **ЕИСК като цяло приветства** изготвения от Комисията документ, тъй като той предоставя отправна точка за плановете и инициативите за насърчаване на стандартизацията в областта на ИКТ; в него се определят приоритетни области и основни дейности, придружени от график (пътна карта).

1.2. **ЕИСК счита**, че стандартизацията трябва да помогне да се подобри добавената стойност, да гарантира заетостта във всички области и да повиши равнището на благосъстоянието на обществото като цяло. Поради това е особено важно да се определят правилно приоритетните области, в които тя трябва да се извърши, в това число в сектора на информационните и комуникационните технологии (ИКТ), за да се решат тези въпроси, които са от жизненоважно значение за всеки един човек. Това демонстрира, че настоящото съобщение на Комисията е наистина необходимо и също така ясно показва защо изготвянето на този документ е от решаващо значение за по-нататъшната стандартизация в областта на ИКТ и, от друга страна, за развитието на цифровия единен пазар.

1.3. **ЕИСК би желал да предложи редица препоръки**, които биха могли да помогнат на Комисията да подобри още повече съобщения и други придружаващи документи, които тя изготвя.

1.3.1. Препоръка № 1

ЕИСК препоръчва в бъдещите съобщения и другите свързани документи Комисията да информира всички заинтересовани страни за необходимостта да се възприеме балансиран подход при стандартизацията в областта на ИКТ: стандартите като рестриктивен фактор в противовес на творчеството.

1.3.2. Препоръка № 2

ЕИСК препоръчва да се положат усилия, за да се гарантира съгласуваност между приоритетните области за стандартизация на ИКТ, които имат различни наименования в съобщението на Комисията и годишния план за стандартизация в областта на ИКТ, който се актуализира текущо. За да се постигне съгласуваност между различните документи и всички взаимно свързани текстове, трябва да се използва единна терминология.

1.3.3. Препоръка № 3

Като се има предвид значението на задачата за определяне на приоритетите на стандартизацията в областта на ИКТ, **ЕИСК препоръчва** да се предостави повече информация относно основанията, методологията и резултатите с оглед на избора на приоритетни области.

1.3.4. Препоръка № 4

За да се гарантира, че всички заинтересовани страни разбират по-добре прилагането и последователността на съобщението на Комисията, **ЕИСК препоръчва** да се разпространява информация относно повтарящите се дейности, които допълват или продължават работата, започната с настоящия документ.

1.3.5. Препоръка № 5

За да се гарантира, че всички заинтересовани страни могат да бъдат сигурни, че Комисията, при изготвяне на своето съобщение, е разгледала други въпроси освен тези, свързани пряко с приоритетите за стандартизация на ИКТ, и също така е оценила въздействието на тези приоритети върху различни социални аспекти (вж. член 11 от ДФЕС), **ЕИСК препоръчва** бъдещите съобщения на Комисията да съдържат специфични данни за участието на различни заинтересовани страни и за социалните последици от нейния подход спрямо стандартизацията в сферата на ИКТ, която вече засяга цялото общество.

1.4. Въпреки че подкрепя съобщението на Комисията като цяло, **ЕИСК все пак предлага** да се оцени:

- дали, предвид формата му, съобщението е достатъчно, за да бъдат постигнати набелязаните цели, например да се заемат „лидерски позиции“, или дали е необходимо да се използват форми, които позволяват повече действия и решителност;
- дали не е необходимо да се преразгледа понятието „лидерски позиции“ и дали не трябва в съобщението на Комисията да се акцентира по-скоро върху сътрудничеството със световните организации за стандартизация на основата на партньорство, отколкото върху принципите на конкуренцията, тъй като в общи линии ние имаме едни и същи потребности, които излизат извън границите на ЕС.

2. Въведение

2.1. На 19 април Европейската комисия прие своето съобщение до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно „Приоритети за стандартизацията в областта на ИКТ за цифровия единен пазар“ (COM(2016) 176 final).

2.2. **Цели** в съобщението на Комисията:

- да се подкрепя и засилва ролята на Европа в глобалната цифрова икономика;
- да се гарантира, че свързаните с ИКТ стандарти се определят по начин, който в по-голяма степен отговаря на нуждите на политиката;
- да се гарантира, че стандартите са динамични, отворени и по-тясно свързани с научните изследвания и иновациите.

2.3. **Духът** на съобщението на Комисията:

- **Всеобхватен стратегически и политически подход към стандартизацията за приоритетни ИКТ технологии.** В настоящото съобщение е представен всеобхватен стратегически и политически подход към стандартизацията за приоритетни ИКТ технологии, които са от изключително значение за завършването на цифровия единен пазар.
- **Преодоляване на предизвикателствата, свързани със стандартизацията в областта на ИКТ.** За справяне с предизвикателствата, свързани със стандартизацията в областта на ИКТ, Комисията обяви, че ще „стартира интегриран план за стандартизация, за да идентифицира и определи ключови приоритети за стандартизация с акцент върху технологиите и областите, които се считат крайно важни за единния цифров пазар“.

2.4. **Контекст** на съобщението на Комисията:

- **Общите стандарти като основа за ефективния цифров единен пазар** Общите стандарти осигуряват оперативната съвместимост на цифровите технологии и представляват основата за ефективен цифров единен пазар. Те гарантират, че съвместното функциониране на технологиите е безпроблемно и надеждно, че те осигуряват икономии от мащаба, способстват за научни изследвания и иновации и поддържат пазарите отворени. Различаващите се национални стандарти обаче могат значително да забавят иновациите и да поставят европейските предприятия в неблагоприятно положение спрямо останалата част на света.

— **Регламент 1025/2012 относно европейската стандартизация.** Неотдавнашното преразглеждане на политиката на ЕС в областта на стандартизация доведе до приемането на Регламент (ЕС) № 1025/2012 относно европейската стандартизация и до създаването на рамка за по-прозрачна, ефективна и ефикасна европейска система за стандартизация за всички промишлени сектори. **Настоящото съобщение се основава на Регламент (ЕС) № 1025/2012⁽¹⁾** и е свързано с планираната съвместна инициатива за стандартизация, която се явява част от по-широка стратегия за единния пазар. (COM(2015) 550 final — Осъвременяване на единния пазар: повече възможности за гражданите и предприятията].

2.5. **Основни въпроси** в съобщението на Комисията:

- Стандартите в областта на ИКТ като крайъгълен камък за цифровия единен пазар
- Определяне на стандарти за ИКТ: бързо променящи се и трудни глобални условия
- Ответни мерки на Европа: план, основан на два стълба, за определяне на приоритети и приемане на стандарти в областта на ИКТ за цифровия единен пазар
- Пет приоритетни области: градивните елементи на стандартизацията в областта на ИКТ
- Ангажираност на високо равнище за постигане и гарантиране на лидерски позиции чрез стандарти

3. **Преглед и общи бележки по текста на съобщението на Комисията**

3.1. **Стандартите в областта на ИКТ като крайъгълен камък за цифровия единен пазар**

3.1.1. В точка 1 от съобщението на Комисията се посочва, че превръщането на глобалната икономика в цифрова икономика засяга всички сектори на индустрията и услугите. Също така в точка 1 се разглеждат общи въпроси, свързани със съобщението, като например:

- целта на съобщението;
- естеството на съобщението;
- контекстът на съобщението.

3.2. **Определяне на стандарти за ИКТ: бързо променящи се и трудни глобални условия**

3.2.1. В точка 2 от съобщението се посочва, че разработването на стандарти за ИКТ се сблъсква с редица нови предизвикателства, което налага целенасочено и последователно решение на равнището на ЕС.

3.2.2. В съобщението се подчертава, че потенциалните последствия от тези предизвикателства биха могли да бъдат разпиляване на ограничените ресурси, относително слаба ефективност и в по-общ план отслабване на капацитета на Европа за генериране на иновации.

3.3. **Ответни мерки на Европа: план, основан на два стълба, за определяне на приоритети и приемане на стандарти в областта на ИКТ за цифровия единен пазар**

3.3.1. В точка 3 от съобщението на Комисията се представя план за приоритетни действия за следващата вълна на технологична стандартизация в цифровата икономика.

3.3.2. **Подход, предложен от Комисията:**

- 1) В съобщението е представен **списък с приоритетните градивни елементи** за цифровия единен пазар, според който най-спешно е усъвършенстването на стандартизацията в областта на ИКТ, като са посочени конкретни резултати и срокове.
- 2) Комисията предлага политически процес на високо равнище за валидиране, мониторинг и при нужда преработване на списъка с приоритети. Предвижда се в рамките на този процес да се използват инструментите на европейската система за стандартизация и да бъде включен широк кръг от заинтересовани страни, както от ЕС, така и на международно равнище.

3.3.3. Двете части на този план за приоритетите ще трябва да се осъществяват заедно, за да се осигури водещата позиция на ЕС в глобалната цифрова икономика.

⁽¹⁾ ОВ L 316, 14.11.2012 г., стр. 12.

3.4. Пет приоритетни области: гравивните елементи на стандартизацията в областта на ИКТ

3.4.1. В точка 3.1 от съобщението Комисията определя петте приоритетни области, които са **основните технологични гравивни елементи** на цифровия единен пазар (редът на изброените области е произволен):

- компютърни услуги в облак;
- интернет на нещата — ИН;
- мрежи за комуникация от пето поколение (5G);
- технологии за обработка на (големи) информационни масиви;
- киберсигурност.

3.4.2. Тези приоритетни области са избрани в съответствие с препоръката на Европейската платформа с участието на множество заинтересовани страни по въпросите на стандартизацията в областта на ИКТ, която обединява заинтересовани страни от индустрията, органи за определяне на стандарти, представители на правителства и на гражданското общество.

3.4.3. Цифровата трансформация оказва важно въздействие върху различни сектори, както и върху потребителите. Голям брой важни области на приложение на ИКТ (напр.: електронно здравеопазване, интелигентни транспортни системи, интелигентна енергетика, нови производствени технологии, интелигентни градове) се основават пряко на петте избрани приоритета за стандартизация в областта на ИКТ.

3.4.4. **Избраните приоритети ще допълнят други инструменти за стандартизация, които се използват за прилагане на европейската политика за стандартизация.** Освен планираната съвместна инициатива за европейска стандартизация, тези инструменти включват също така текущо актуализирания план за стандартизация в областта на ИКТ и годишната работна програма на Съюза.

3.5. Ангажираност на високо равнище за постигане и гарантиране на лидерски позиции чрез стандарти

3.5.1. В точка 3.2 от съобщението на Комисията се посочва, че за цифровия единен пазар няма да е достатъчно само да бъдат определени приоритети за стандарти в областта на ИКТ. **Успехът зависи от поемането на ангажимент на високо равнище по отношение на стандартизацията от страна на голям кръг заинтересовани страни**, включително от промишлеността, органите за определяне на стандарти и научноизследователската общност, както и от институциите на ЕС и националните администрации.

3.5.2. **Поради това Комисията предлага процес на високо равнище за осъществяването на действията, определени като приоритетни.** Този процес ще се основава на европейската платформа с участието на множество заинтересовани страни, текущо актуализирания план за стандартизация на ИКТ и годишната работна програма на Съюза за европейска стандартизация като механизъм за въвеждане и разпространяване на стандарти. В съобщението на Комисията се описва всеки елемент на процеса и всички свързани дейности.

4. Конкретни бележки

4.1. Баланс между стандартизацията и творчеството

4.1.1. От гледна точка на съобщението на Комисията стандартизацията не е самоцел, а само средство; една от нейните цели е да насърчава научните изследвания и иновациите в областта на ИКТ.

4.1.2. Стандартите не само предоставят възможности; те очертават също така рамки и ограничения. Стандартите могат да улесняват развитието, но и да го и забавят, особено в много бързо развиващите се сектори като например ИКТ.

4.1.3. В точка 2 от съобщението, озаглавена „Определяне на стандарти за ИКТ: бързо променящи се и трудни глобални условия“, където се разглеждат проблемите, възникващи в процеса на стандартизация, се заявява, че: **„иновациите може да се забавят** поради все по-голямата сложност в резултат на бързото увеличаване на стандартите и разнообразието на техническите общности, които участват в определянето на стандарти“.

4.1.4. Резултатите от обществената консултация (Обзорен доклад относно обществената консултация „Стандарти на цифровия единен пазар: определяне на приоритети и гарантиране постигането на резултати“) представят мненията на съответните заинтересовани групи, например сектора на ИКТ. Този сектор иска „възходящ“ процес на стандартизация.

4.1.5. Ясно е, че твърде строгите стандарти или преждевременното им въвеждане може

- да ограничат творческия дух, което ще забави разработването и прилагането на иновативни решения;
- да доведе до ситуация, в която стандартите са разработени и одобрени, но производителите извършват всекидневните си дейности, следвайки други „стандарти“, които самите те са определили.

4.1.6. Това означава, че в процеса на стандартизация е необходимо да се прецени внимателно ситуацията по отношение на проектирането, приемането и прилагането на всеки стандарт и трябва да се намери разумен баланс между стандартите, като рестриктивен фактор, и творчеството, напр. да се остави отворена възможността за свободно изразяване, за да се създават нови „нестандартни“ решения.

4.1.7. Препоръка № 1

ЕИСК препоръчва в бъдещите съобщения и другите свързани документи Комисията да информира всички заинтересовани страни за необходимостта да се възприеме балансиран подход при стандартизацията в областта на ИКТ: стандартите като рестриктивен фактор в противовес на творчеството.

4.2. Несъответствия между приоритетните области в различни документи относно стандартизацията

4.2.1. В точка 3.1 от съобщението на Комисията се представят споменатите по-горе пет приоритетни области за стандартизацията на ИКТ:

- компютърни услуги в облак;
- интернет на нещата — ИН;
- **мрежи за комуникация от пето поколение;**
- **киберсигурност;**
- **технологии за обработка на (големи) информационни масиви.**

4.2.2. В същото време съобщението се отнася до годишно актуализирания план за стандартизация в областта на ИКТ. Различните области, набелязани и описани в годишния план за стандартизацията в областта на ИКТ за 2016 г., са изброени по-долу:

3.5.	Ключови фактори и сигурност	95
3.5.1.	Компютърни услуги в облак	96
3.5.2.	Информацията в публичния сектор, свободно достъпните данни и големите масиви от данни	101
3.5.3.	Електронно управление	106
3.5.3.1.	DCAT апликационен профил за портал за данни в Европа	107
3.5.3.2.	Обмен на метаданни за ресурси за оперативна съвместимост, подлежащи на повторна употреба (електронно управление)	107
3.5.3.3.	Основни речници за улесняване на разработването на оперативни съвместими решения	107
3.5.4.	Електронна идентификация и удостоверителни услуги, включително електронни подписи	109
3.5.5.	Радиочестотна идентификация (RFID)	112
3.5.6.	Интернет на нещата	114
3.5.7.	Мрежова и информационна сигурност	120
3.5.8.	Правото на неприкосновеност на личния живот и електронните комуникации	124
3.5.9.	Електронни инфраструктури за данни за научни изследвания и наука, изискваща висока изчислителна мощност	127
3.5.10.	Картографиране на ширококолентовите инфраструктури	131
3.5.11.	Съхраняване на цифровото кино	134

4.2.3. Въпреки че тези два документа — съобщението на Комисията и актуализирания годишен план за стандартизация в областта на ИКТ за 2016 г. — са свързани и се допълват, в тях се използва различна терминология. В нито един от двата документа не се прави връзка между сходни области на стандартизация.

4.2.4. Препоръка № 2

ЕИСК препоръчва да се положат усилия, за да се гарантира съгласуваност между приоритетните области за стандартизация на ИКТ, които имат различни наименования в съобщението на Комисията и годишния план за стандартизация в областта на ИКТ, който се актуализира текущо. За да се постигне съгласуваност между различните документи и всички взаимно свързани текстове, трябва да се използва единна терминология.

4.3. Избор на приоритети за стандартизацията в областта на ИКТ

4.3.1. В точка 3.1 на съобщението на Комисията се определят петте области на стандартизацията в областта на ИКТ; посочва се, че „(т)ези области бяха избрани в съответствие с препоръката от Европейската платформа на множеството заинтересовани страни по въпросите на стандартизацията в ИКТ, в която участват заинтересовани страни от промишлеността, органите за определяне на стандарти, правителства и представители на гражданското общество. **Широкият консенсус по представените тук приоритети беше потвърден в рамките на проведената обществена консултация.**“

4.3.2. Обществената консултация се проведе от 23 септември 2015 г. до 4 януари 2016 г. и на нея присъстваха 168 участници. Резултатите от консултацията се представени в **Обзорния доклад** относно обществената консултация „Стандарти на цифровия единен пазар: определяне на приоритети и гарантиране постигането на резултати“.

4.3.3. Тъй като резултатите от анкетата са взети под внимание при избора на приоритетните области на стратегията в областта на ИКТ, които са включени в съобщението на Комисията и засягат голяма част от европейските предприемачи, поради сравнително слабото участие (168 анкетирани лица), може да е необходима допълнителна информация относно структурата на анкетираните.

4.3.4. Информацията относно групите анкетираните са достъпни в доклада ⁽²⁾.

4.3.5. Както може да се види, много от анкетираните принадлежат към различни организации в областта на стандартизацията. Сравнително малък е дялът на проектантите и производителите — тези, които следят внимателно потребностите на пазара, които определят или следват тенденциите в технологичното развитие и които имат свои собствени планове за развитие. В абсолютно изражение техният брой е малък.

4.3.6. Резултатите от консултацията, които са включени в документа „Обзорен доклад“, дават информация за избраните области, но все пак не показват броя на действително разглежданите области, нито в какво се състоят (нито засягат областите, споменати в актуализирания годишен план за стандартизация в областта на ИКТ). В тях не се уточнява нито кой е направил избора, нито какви са били становищата, в случаите когато първоначалният списък е съдържал и други области.

4.3.7. Препоръка № 3

Като се има предвид значението на задачата за определяне на приоритетите на стандартизацията в областта на ИКТ, **ЕИСК препоръчва** да се предостави повече информация относно основанията, методологията и резултатите с оглед на избора на приоритетни области.

4.4. Жизнен цикъл на съобщението

4.4.1. В съобщението си Комисията споменава множество конкретни въпроси, подлежащи на промени с течение на времето, включително приоритетните области, ключовите дейности, основните крайни срокове и много други. Това означава, че подобен документ, в случая съобщението на Комисията, не може да бъде проектиран в дългосрочен план.

4.4.2. Поради това е необходима конкретна процедура, която да се прилага на практика да описва по какъв начин и колко често ще се преразглежда документът, ще се организират обществени консултации, ще се вземат решения, ще се извършва оперативното планиране и ще бъдат предприемани други дейности — т.е. редовното управление на жизнения цикъл на документа и всички свързани дейности следва да се планират.

4.4.3. Препоръка № 4

За да се гарантира, че всички заинтересовани страни разбират по-добре прилагането и последователността на съобщението на Комисията, **ЕИСК препоръчва** да се разпространява информацията относно повтарящите се дейности, които допълват или продължават работата, започната с настоящия документ.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2016-17/synopsis_report_on_the_public_consultation_-_standards_in_the_digital_single_market_setting_priorities_and_ensuring_delivery_15264.pdf

4.5. Недостатъчно обхванати теми

4.5.1. В съобщението на Комисията се споменават множество аспекти във връзка с избора на приоритети за стандартизацията в областта на ИКТ, както и предвидените мерки във връзка с продължаването на тази работа. Въпреки това при запознаването с настоящото съобщение и свързаните с него документи проучвателната група на ЕИСК констатира, че някои важни за обществото аспекти не са разгледани или са споменати бегло.

4.5.2. Въпреки че основната цел на съобщението на Комисията е да се определят приоритетните насоки за стандартизацията в областта на ИКТ и свързаните с нея дейности, нейното осъществяване и прилагане на практика също ще имат последствия, било то преки или непреки, в следните области:

- правата на потребителите;
- дейността на малките и средните предприятия (МСП);
- заетостта и сигурността на работните места;
- работното време и условията на труд;
- възможностите за достъп до ИКТ за лица със специални потребности;
- опазването на околната среда;
- различни други въпроси, свързани със социалното измерение.

4.5.3. ЕИСК отбелязва, че по време на процеса на стандартизация, трябва да се обърне внимание на:

- осигуряването за всички заинтересовани страни на общи равни условия;
- значението на изтъкването на въпросите на стандартизацията в двустранните споразумения за свободна търговия на ЕС;
- начина, по който са определени секторите на дейност;
- компетенциите на заетите лица за покриване на изискванията на стандартите;
- основните права на заетите;
- участието на представители на гражданското общество в диалога.

4.5.4. Препоръка № 5

За да се гарантира, че всички заинтересовани страни могат да бъдат сигурни, че Комисията, при изготвяне на своето съобщение, е разгледала други въпроси освен тези, свързани пряко с приоритетите на стандартизацията в областта на ИКТ, и че също така е оценила въздействието на тези приоритети върху различни социални аспекти (вж. член 11 от ДФЕС), **ЕИСК препоръчва** бъдещите съобщения на Комисията да съдържат по-конкретни данни за участието на различни заинтересовани страни и за социалните последици от подхода ѝ спрямо стандартизацията в областта на ИКТ, която вече засяга цялото общество.

Брюксел, 21 септември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS,

Становище на Европейски икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие на ЕС за електронно управление през периода 2016—2020 г. — Ускоряване на цифровото преобразуване на управлението“

[COM(2016) 179 final]

(2016/C 487/16)

Докладчик: **Raymond HENCKS**

Консултация	Европейска комисия, 19.4.2016 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	7.9.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	22.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	162/1/3

1. Заключение и препоръки

1.1. Целта на Европейския съюз да разполага до 2020 г. с електронно управление, предоставящо пълната гама от лесни за използване, персонализирани и независещи от границите цифрови услуги, не изглежда осъществима при настоящия темп на изпълнение на съответните последователни планове за действие в голям брой държави членки.

1.2. ЕИСК подкрепя съдържащите се в третия план за действие на ЕС (2016—2020 г.) предложения, с които се цели ускоряване на създаването на ефикасно, оперативно съвместимо и универсално достъпно електронно управление.

1.3. Електронното управление може да функционира само ако са изпълнени други предварителни условия като наличието на ефективна мрежа и цифрови услуги, универсален достъп на достъпна цена и подходящо цифрово обучение на ползвателите от всички равнища и от всички възрасти. Дори ако в средносрочен или дългосрочен план електронното управление следва да се превърне в средство за комуникация по подразбиране, за гражданите, които желаят това, следва да бъдат запазени традиционните средства за комуникация с публичната администрация (пощенска кореспонденция, личен контакт, телефон).

1.4. Що се отнася до правата на ползвателите на електронното управление, по-специално правата във връзка с достъпа и недискриминацията, свободата на изразяване и правото на информация, неприкосновеността на личния живот и защитата на личните данни, правото на образование и общи познания — от училищното образование до ученето през целия живот, средствата за правна защита и др., ЕИСК предлага на Комисията да обедини в един сайт всички права на ползвателите във връзка с електронното управление.

1.5. ЕИСК одобрява седемте принципа, на които се основава предложението на Комисията, но изказва съмнение, че някои от тях може да бъдат приложени, без да бъдат разрешени свързаните с това правни и технологични проблеми.

1.6. По отношение на принципа „само веднъж“, съгласно който от гражданите и предприятията не следва да се изисква да предоставят една и съща информация на администрацията повече от един път, ЕИСК отбелязва, че остават нерешени правни и организационни проблеми и приканва Комисията да започне пилотен проект в тази област. Комитетът предлага също така да се предвиди принципът на „подхода на равнището на цялата администрация“, който се състои в сътрудничество между отделните публични органи извън границите на съответната им област на компетентност, за да се осигури на заявителя комплексен отговор от една единствена инстанция.

1.7. Освен това ЕИСК изразява съжаление, че сред възприетите принципи не фигурира принципът „без наследяване“ (постоянно обновяване на информационните системи и технологии в публичната администрация, за да се осигури постоянното им съответствие с оглед развитието на технологиите).

1.8. Настоява, в контекста на принципа на „откритост и прозрачност“, гражданите и предприятията да разполагат с изрично право на контрол върху предаването на личните им данни на други публични администрации и, при необходимост, право на заличаването им („правото да бъдеш забравен“), при спазване на свързаните с това законодателства и процедури и призовава Комисията да внесе предложение за европейска защитена система за онлайн архивиране и обмен на документи.

1.9. Тъй като много граждани трябва да се запознаят с новия инструмент за електронно управление, ЕИСК счита, че държавите членки и техните местни и регионални власти следва да предложат на своите граждани обучения за придобиване на цифрови умения, както и да бъдат приканени да създадат електронна служба за съдействие или подпомагане по места, съфинансирани от европейските фондове. Същото се отнася и до служителите на публичните администрации в рамките на продължаващото професионално обучение.

1.10. ЕИСК изразява дълбоко съжаление, че в плана за действие не се споменава абсолютно нищо нито относно социалното отражение и последици от електронното управление, нито относно последствията за заетостта, както във връзка със загубата на работни места, така и с многобройните незаети работни места поради липса на кандидати, които да могат да предложат изискваната цифрова професионална квалификация. При преразпределянето на работните места, освободени поради преминаването към цифровизация на публичната администрация, служителите би трябвало да бъдат назначавани в електронната служба за съдействие или пренасочвани към подходящи функции.

2. Въведение

2.1. Срокът на европейския план за действие за електронно управление през периода 2011—2015 г. („Оползотворяване на ИКТ за подпомагане на интелигентно, устойчиво и новаторско управление“) ⁽¹⁾ изтече през декември 2015 г.

2.2. Електронното управление остава обаче едно от обширните полета за действие на Програмата за цифрови технологии, както и една от основните инициативи на равнището на Европейския съюз и на държавите членки, необходими за изграждането на „цифров единен пазар“.

2.3. Многобройни инициативи, предвидени в плана за действие, чийто срок изтече, все още не са надлежно и изцяло осъществени в редица държави членки и следва да бъдат пренесени в новия план за действие за електронно управление през периода 2016—2020 г.

2.4. Затова публичните администрации трябва да подобрят концепцията за електронните си услуги, като ги насочат в по-голяма степен към нуждите на ползвателите, за да се гарантира ефикасно и ефективно функциониране на услугите за електронно управление отвъд националните граници.

3. Съдържание на съобщението

3.1. Новият план за действие, в който акцентът се поставя върху ускоряването на цифровото преобразуване, се очаква да послужи като катализатор и трябва да даде възможност за координиране на усилията и ресурсите, предназначени за модернизирани на публичния сектор в областта на електронното управление.

3.2. В плана са включени 20 действия, които обаче не претендират за изчерпателност и могат, в хода на развитието на бързо променящата се среда, да бъдат допълвани с други мерки, предложени или от Комисията, или от заинтересованите страни.

3.3. Инициативите, които ще бъдат стартирани в рамките на новия план за действие, трябва да отговарят на следните основни принципи:

— цифрови по подразбиране: услугите по електронен път следва да се превърнат в общо правило, като същевременно се запазят други канали за комуникация за онези, които не са свързани към интернет по собствена воля или по необходимост. Освен това публичните услуги следва да се предоставят чрез единно звено за контакт или обслужване на едно гише и по различни канали;

— принцип „само веднъж“: съгласно този принцип физическите лица и предприятията следва да предоставят еднократно една и съща информация на дадена публична администрация;

⁽¹⁾ COM(2010) 743 final и COM(2010) 744 final

- приобщаване и достъпност: публичните администрации следва да проектират цифрови публични услуги, които по подразбиране са приобщаващи и отговарят на различни нужди като нуждите на възрастните хора и на хората с увреждания;
- отвореност и прозрачност: публичните администрации следва да споделят информация и данни помежду си и да дават възможност на гражданите и предприятията за достъп, контрол и поправка на отнасящите се за тях данни; да дават възможност на ползвателите за наблюдение на административните процеси, от които са обхванати; да включват заинтересованите страни (предприятия, изследователи и юридически лица с нестопанска цел) и да се отворят за тях при проектирането и предоставянето на услуги;
- трансграничност по подразбиране: публичните администрации следва да осигурят предлагането на съответните цифрови публични услуги в трансграничен контекст и да предотвратят възникването на по-нататъшно разпокъсване, така че да се улесни мобилността в рамките на единния пазар;
- оперативна съвместимост по подразбиране: публичните услуги следва да бъдат проектирани по такъв начин, че да функционират безпроблемно на целия единен пазар и в различни организационни системи за съхранение на данни, като се разчита на свободното движение на данни и цифрови услуги в Европейския съюз;
- надеждност и сигурност: всички инициативи следва да се отнасят не само за обикновеното съответствие с правната рамка за защита на личните данни и неприкосновеност на личния живот и за ИТ сигурност, като интегрират тези елементи още на етапа на проектното решение.

4. Общи бележки

4.1. ЕИСК подкрепя Комисията в действията ѝ за ускоряване на разработването и използването на услуги за електронно управление. Още с първия план за действие за електронно управление от 2006 г. държавите членки се ангажираха да насърчават ефикасни, ефективни, оперативни съвместими и универсално достъпни услуги за електронно управление, включително такива отвъд националните граници. Тези ангажменти бяха потвърдени в рамките на стратегията за цифров единен пазар до 2020 г.

4.2. Трябва обаче да се отбележи, че въпреки постигнатия известен напредък, както се вижда от оценките на плана за действие за периода 2011—2015 г. и въпреки значителните финансови средства, предоставени от Съюза, но слабо усвоявани от държавите членки, ползвателите продължават да се сблъскват — в много различна степен в зависимост от държавата членка — с разпокъсаност при модернизирването на публичните администрации на държавите членки и с недостатъчно предлагане на транснационални услуги онлайн. ЕИСК си задава въпроси относно причините, поради които средствата от ЕС, остават до голяма степен неусвоени и призовава Комисията да анализира този въпрос, да отстрани евентуалните пречки и да насърчи държавите членки да използват средствата по ефективен и ефикасен начин, по-специално по отношение на електронното управление.

4.3. Електронното управление е един от ключовите елементи на стратегията за цифров единен пазар. Има обаче и други ключови елементи от областта на цифровите технологии, които не са разгледани в настоящото съобщение и които са необходимо условие за въвеждането на електронно управление. В този смисъл е ясно, че на гражданите от всички възрастови групи и на предприятията трябва да бъде осигурен универсален достъп до авангардни цифрови мрежи и услуги на достъпни цени, независимо от тяхното географско положение или финансово състояние и че те следва да могат, при необходимост, да получат помощ и обучение с цел придобиване на необходимите умения, за да се възползват по ефикасен и отговорен начин от цифровите приложения.

4.4. Друг ключов елемент представляват правата на ползвателите на електронното управление, които произтичат на първо място от правата на човека и от основните свободи, приложими за ползвателите на интернет, и по-специално правата във връзка с достъпа и недискриминацията, със свободата на изразяване и на информация, с неприкосновеността на личния живот и защитата на личните данни, с правото на образование и общи познания — от училищното образование до ученето през целия живот, правото на правна защита и др. Към тях се добавят специални права, свързани непосредствено с електронното управление. Предвид различните източници на права, с които се ползват ползвателите на електронното управление, ЕИСК предлага на Комисията всички права на ползвателите във връзка с електронното управление да бъдат обединени в един сайт.

4.5. Като се има предвид, че ползвателите често трудно намират електронната информация и съдействие, от които имат нужда, Комисията предлага създаването на единен цифров портал/едино цифрово гише както на национално равнище, така и на равнището на Съюза. Подобни единни портали вече функционират в повечето държави членки и в регионалните и местните органи на управление. ЕИСК подкрепя създаването на пункт за достъп до централната национална, териториална или общинска публична администрация с цел пренасочване на ползвателите непосредствено към компетентните инстанции, които да обработят техните заявления или искания.

4.6. Планът за действие през периода 2016—2020 г. се основава на седем принципа, които до голяма степен бяха валидни и за предходните планове за действие. Въпреки че като цяло ЕИСК подкрепя тези принципи, той все пак си задава въпроса как те могат да бъдат приложени преди да бъдат предварително решени всички свързани с тях правни проблеми (управление на личните данни и защита на неприкосновеността на личния живот в контекста на открито управление) и технологични въпроси (базови и промишлени технологии, миграция на услугите към цифровите магистрали).

4.7. В новия план за действие акцентът се поставя върху оперативната съвместимост и повторното използване на данните, с които разполагат публичните администрации, предвид факта, че много от събираните днес данни от публичната администрация имат еднократно или силно ограничено предназначение. В контекста на принципа „само веднъж“ ползвателите вече няма да трябва да въвеждат повторно текущите си данни при нови контакти с публичната администрация, която ще може да ги споделя с другите публични администрации, разбира се при спазване на защитата на личните данни и неприкосновеността на личния живот. Съгласно този принцип търговските регистри в целия Съюз би следвало да са свързани, отделните национални и трансгранични системи би следвало да работят съвместно, а администрациите не следва да изискват отново по различни поводи информация, с която вече разполагат. Въпреки че Регламентът за защита на данните остава приложим в областта на електронното управление, ЕИСК счита, че е необходимо да се гарантира баланс между контрола на принципите на правовата държава и на сигурността и свободата на гражданите.

4.8. Новият подход на Комисията предполага да продължи да се отчита бързо променящата се среда. Освен това ЕИСК отбелязва, че сред седемте възприети принципа не фигурира принципът за постоянна актуализация („без наследяване“), който се състои в обновяване на информационните системи и технологии в публичните администрации, за да бъдат те винаги в крак с технологичното развитие, в очакване на неговото тестване от Комисията с цел евентуалното му прилагане.

4.9. Според твърденията ѝ Комисията желае да наблегне на участието на гражданите в разработването на цифровите обществени услуги и в рамките на принципа „отвореност и прозрачност“ приканва публичните администрации да установят диалог с гражданите, предприятията, представители на социалните партньори и на потребителите, изследователите и организациите с нестопанска цел във връзка с разработването и предоставянето на услугите.

4.10. Така гражданите ще могат да правят предложения и да отправят директно специфичните си искания към Комисията и към държавите членки посредством „платформа за сътрудничество“, която ще свърже в мрежа гражданите и органите и ще даде възможност да се идентифицират сходни проблеми в различните държави, както и добри практики и решения за прилагане от страна на администрациите. ЕИСК подкрепя подобна инициатива, която ще даде възможност на всеки гражданин да сигнализира на националните, регионалните или местните власти за проблеми, срещани в обкръжаващата го среда.

4.11. Принципът на „отвореност и прозрачност“ предвижда публичните администрации да споделят информация и данни и да дават възможност на гражданите и на предприятията да получат достъп до собствените си данни, да ги контролират и коригират. По отношение на личните им данни, ЕИСК настоява гражданите и предприятията да имат изричното право да упражняват контрол върху предоставянето на данните им на други публични администрации и, ако е необходимо, да ги заличават (правото „да бъдеш забравен“), при спазване на съответните законодателства и процедури.

4.12. ЕИСК счита, че в този контекст и за избягване на нова несъвместимост Комисията би трябвало да представи предложение за сигурна европейска система за архивиране и електронен обмен на документите.

4.13. Принцип, който не се споменава в плана за действие, е „подходът на равнището на цялата администрация“, който се състои в сътрудничество между отделните публични органи отвъд границите на съответната им област на компетентност, за да се предостави на заявителя комплексен отговор от една единствена инстанция.

4.14. ЕИСК отправя искане към Комисията да ускори въвеждането на обслужването „на едно гише“ в областта на електронното правосъдие, морския и другите видове транспорт. Бъдещата стратегия следва да има за цел групиране, доколкото е възможно, на съществуващите европейски портали (от типа [eJustice](#), [solvit](#), [youreurope](#) и др.) в единен портал, и най-вече, неговото последващо разширяване, така че да обхване и националните портали, за да се улеснят всички видове административни процедури.

4.15. Въпреки че ЕИСК одобрява идеята, че, за да развият електронните си услуги, държавите членки и техните регионални и местни органи трябва в бъдеще да се съсредоточат върху тези портали, той подчертава, че те следва да останат допълващи по отношение на традиционните приемни пунктове и средства за комуникация (пощенска кореспонденция, непосредствени контакти на гише, телефонни разговори).

4.16. Организацията на обединените нации използва индекс за развитие с три критерия за определянето на държавите с най-добре развито електронно управление: електронните услуги за гражданите, телекомуникационната инфраструктура и човешкият капитал. Трябва да се отбележи, че в плана за действие не се споменава абсолютно нищо относно социалното отражение и последици от електронното управление нито относно последиците за заетостта както във връзка със загубата на работни места, така и с многобройните незаети работни места поради липса на кандидати, които да могат да предложат изискваната цифрова професионална квалификация.

4.17. Предлагането на електронни услуги по подразбиране не освобождава от необходимостта да се продължи с борбата срещу цифровата разпокъсаност.

4.18. Все още са налице значителни различия между предлагането на услуги за електронно управление, от една страна, и тяхното използване и възприемане от потребителите, от друга. Това нежелание на потребителите да се възползват от онлайн услуги често се дължи на липсата на умения в областта на цифровите технологии. Голям брой граждани имат нужда да се запознаят с новия инструмент за електронно управление и се нуждаят от „електронна служба за съдействие“ или служба за подпомагане по места. Същото се отнася и до служителите на публичните администрации в рамките на продължаващото професионално обучение.

4.19. ЕИСК счита, че държавите членки и техните регионални и местни органи следва да бъдат приканени да създадат такава електронна служба за съдействие на гражданите, съфинансирана от европейски фондове. При преразпределянето на работните места, освободени поради преминаването към цифровизация на публичната администрация, служителите би трябвало да бъдат назначавани в електронната служба за съдействие или пренасочвани към подходящи функции.

Брюксел, 22 септември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията — Примерна ядрена програма, представена съгласно член 40 от Договора за Евратом за становище на Европейския икономически и социален комитет“

[COM(2016) 177 final]

(2016/C 487/17)

Докладчик: г-н **Brian CURTIS**

Консултация	Европейска комисия, 4.4.2016 г.
Правно основание	член 40 от Договора за ЕОАЕ
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	7.9.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	22.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	210/2/11

1. **Заклучения и препоръки**

1.1. В подкрепа на разработваната програма за енергийния съюз понастоящем се работи по редица прегледи на законодателството и законодателни инициативи в областта на енергетиката, които ще бъдат представени през следващите 12 месеца. Може да се очаква този стратегически преглед да формулира основните проблеми пред производството на ядрена енергия, изследванията и извеждането от експлоатация като принос към този мащабен законодателен пакет. PINC (примерната ядрена програма) обаче не предлага ясен и цялостен подход към вземането на стратегически решения във връзка със сложния въпрос за бъдещето на ядрената енергия в европейския енергиен микс.

1.2. В повечето държави членки производството на ядрена енергия е деликатен политически въпрос, върху който влияят променливи социални и икономически фактори на национално равнище. Комитетът насърчава Комисията да се възползва от тази възможност, за да предложи ясен аналитичен процес и методика, които могат да предоставят последователна, доброволна рамка за вземането на национални решения относно ролята — ако има такава — на ядрената енергия в енергийния микс.

1.3. Ето защо ЕИСК призовава проектът на съобщението да бъде изменен и допълнен, както е описано в параграф 4.3, за да се включат специални раздели относно:

- конкурентоспособността на ядрената енергия в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план;
- свързаните с това икономически аспекти;
- приноса към сигурността на доставките;
- изменението на климата и целите за равнищата на въглеродните емисии;
- общественото одобрение, отговорността за ядрени вреди, прозрачността и ефективния диалог на национално равнище.

1.4. Прозрачното наблюдение е от първостепенна важност както за ядрената безопасност, така и за общественото доверие, поради което ЕИСК предлага в документа недвусмислено да се подкрепят направените от Групата на европейските регулатори в областта на ядрената безопасност предложения относно наблюдението и докладването на националните планове за действие на държавите членки. Необходимо е да се положат по-големи усилия за включването на съседни страни, които не са членки на ЕС.

1.5. Също във връзка с общественото доверие трябва да се посочи и значителната работа за трансгранична аварийна готовност извън ядрените инсталации (Преглед на текущите договорености в държавите — членки на ЕС, и съседните страни за аварийна готовност и реагирането извън ядрените инсталации. Евратом, декември 2013 г.), както и да се цитират заключенията от проведената през 2016 г. среща на високо равнище по въпросите на ядрената сигурност, по-специално във връзка с евентуални терористични заплахи.

1.6. Като признание за сериозния ангажимент, поет от ЕС към изследванията върху енергията от термоядрен синтез, би било полезно включването на пътна карта, която да показва напредъка към търговско производство на такава енергия.

1.7. С оглед на резултата от гласуването в Обединеното кралство за напускане на ЕС, следва да се обърне внимание на стратегическото въздействие от това действие и по-специално неговото значение за Договора за Евратом. В Примерната ядрена програма (PINC) следва да се признае изрично необходимостта от обсъждане на потенциално мащабните последици.

2. Въведение

2.1. В съответствие с член 40 от Договора за Евратом Европейската комисия „периодично публикува примерни програми, посочващи в частност целите пред производството на ядрена енергия и всички видове инвестиции, необходими за тяхното постигане. Комисията получава становището на Икономическия и социален комитет относно тези програми преди тяхното публикуване“ (COM/2003/0370 final). От 1958 г. досега са публикувани пет такива примерни ядрени програми (PINC), последната през 2007 г., както и една актуализация през 2008 г. Окончателният вариант ще бъде изготвен и публикуван веднага след като Комисията получи становището на ЕИСК.

2.2. Както и в предишни случаи, Комитетът цени възможността да представи своето становище относно проектодокумента, преди Комисията да внесе окончателния вариант в Съвета и в Европейския парламент. ЕИСК призовава най-наистоятелно Комисията да включи препоръките, изложени в раздел първи от настоящото становище, като по този начин PINC ще стане по-изчерпателен и стратегически документ и ще се гарантира, че ще има по-значим принос към пакета за енергиен съюз.

2.3. Ядрената енергия е един от най-големите източници на енергия в ЕС. В доклада за състоянието на енергийния съюз от 2015 г. е отбелязано, че „ЕС е една от само трите големи икономики, в които повече от половината от електроенергията се произвежда без генериране на парникови газове, като 27 % се произвеждат от възобновяеми енергийни източници и други 27 % се произвеждат от ядрена енергия“. Освен това в доклада е посочено, че примерната ядрена програма (PINC) „следва да внесе повече яснота относно потребностите в дългосрочен план от инвестиции в ядрената енергетика и относно управлението на ядрените пасиви“ (COM(2015) 572 final).

2.4. Енергийната стратегия на ЕС се разви значително след последната PINC и понастоящем е приоритет от висока степен. Определени са цели за 2020 г., 2030 г. и 2050 г., но остават много променливи величини и неясни моменти. Сред тях са степента, в която ще бъде изпълнено Споразумението от Париж относно изменението на климата, нестабилността на международния пазар на изкопаеми горива, темпът, с който ще бъдат въведени новите технологии, въпросът кои държави са членки на ЕС, влиянието на глобалните икономически перспективи, както и степента, в която ще бъдат осъществени мащабните предвидени инвестиции в цялата енергийна верига.

2.5. Независимо от съществуващата енергийна политика на ЕС, основните решения относно микса от източници, използвани за производство на енергия, остават прерогатив на държавите членки. Енергийната политика на ЕС може да се използва като референтен източник за тези решения, но енергетиката е високочувствителна в политическо отношение и поради това подчинена на променливия социален и политически климат на национално равнище. Определянето на политиките на ЕС изисква ясен аналитичен процес и методика, които могат да предложат последователна рамка за вземането на решения на национално равнище. PINC има потенциал да предложи такава възможност както на държавите, които обмислят дали да развият ядрена енергетика, така и на тези, които имат ядрена енергетика и преценяват нейното бъдеще.

3. Основно съдържание на проектосъобщението на Комисията

3.1. Съобщението на Комисията започва със заявлението, че „Примерната ядрена програма (PINC) предоставя основа за обсъждането на начините, по които ядрената енергия може да спомогне за постигането на целите на ЕС в областта на енергетиката“ и заключава: „Като нисковъглеродна технология със значителен принос за сигурността на доставките и диверсификацията, ядрената енергия се очаква да остане важен компонент от енергийния микс на ЕС за периода до 2050 г.“

3.2. Основният акцент на съобщението е върху инвестициите, свързани с модернизации за подобряване на безопасността след Фукушима и с безопасната експлоатация на съществуващите съоръжения. Освен това се подчертава приблизителният размер на финансирането, необходимо за извеждането от експлоатация на атомните електроцентрали и за управлението на радиоактивните отпадъци и отработеното гориво.

3.3. В експлоатация са 129 атомни реактора в 14 държави членки, като 10 от тези държави предвиждат изграждането на нови реактори. ЕС има най-съвременните задължителни стандарти за ядрена безопасност в целия свят. Те се поддържат и усъвършенстват редовно чрез преразглеждане на Директивата за ядрената безопасност ⁽¹⁾.

3.4. Ядрената индустрия в ЕС функционира на глобален пазар, чиято стойност ще достигне 3 трилиона евро до 2050 г., и заема водещо място в технологично отношение, като осигурява заетост пряко на 400 000 — 500 000 души и улеснява създаването на още 400 000 работни места.

3.5. Европейски компании участват активно в световното производство на ядрено гориво, в тясно сътрудничество с Агенцията за доставки към Евратом, като задоволяват нуждите на реакторите от западен тип в ЕС и имат капацитет да разработват горивни касети за реактори от руски тип (понастоящем 19 от тях са в действие в ЕС).

3.6. Комисията предвижда спад в сегашните ядрени производствени мощности на ЕС (120 GWe) до 2025 г. и обръщане на тази тенденция до 2030 г. Очаква се ядрените мощности да останат на стабилни равнища между 95 и 105 GWe до 2050 г., като се приема, че дотогава ще бъдат подменени 90 % от съществуващия ядрен парк. Прогнозните инвестиции са между 350 и 450 милиарда евро, с което ще бъде осигурено производството до края на века.

3.7. Превишения на разходите и продължителни забавяния на нови проекти, както и различни подходи от националните лицензиращи органи създадоха затруднения пред инвестициите. Стандартизацията на изискванията за проектиране и по-тясното сътрудничество между националните регулатори се разглеждат като съществени елементи на бъдещата политика.

3.8. Разработват се програми за удължаване на срока на експлоатация (с 10 — 20 години) на много реактори в ЕС с прогнозни разходи 45 — 50 милиарда евро, което изисква да се предвиди и планира съответният обем работа на регулаторните органи в съответствие с изменената Директива за ядрената безопасност.

3.9. Планирано е затварянето на 50 реактора до 2025 г. Въпреки че въпросът е чувствителен в политическо отношение, действията и инвестициите за геоложко погребване и дългосрочно управление на радиоактивните отпадъци и свързаните с тях проблеми по отношение на извеждането от експлоатация изискват бързи решения от страна на държавите членки.

3.10. Съществува значителен експертен опит в областта на съхранението и погребването на нискоактивни и средноактивни отпадъци, а между 2020 г. и 2030 г. във Финландия, Швеция и Франция ще заработят съоръжения за дълбоко геоложко погребване, където ще бъдат окончателно погребвани високоактивни отпадъци. Потенциалът за споделяне на този експертен опит и възможността за договаряне на съвместни съоръжения за погребване между държавите членки ще доведат до благоприятни резултати по отношение както на ефективността, така и на безопасността. Този процес ще бъде стимулиран от създаването на Европейски център за високи постижения.

3.11. По оценки на ядрените оператори ще бъдат необходими 253 милиарда евро за извеждане от експлоатация, като средствата, заделени в целеви фондове, възлизат на 133 милиарда евро. Държавите членки отговарят за това да гарантират, че задълженията на операторите се изпълняват в тяхната цялост и извеждането от експлоатация се осъществява в ясна времева рамка.

3.12. Необходима е повече координация по техническия развой и маркетинга на приложенията на радиационните технологии извън енергетиката. Например, само в Европа пазарът на медицинско оборудване за образна диагностика се оценява на 20 милиарда евро годишно, а в селското стопанство, промишлеността и изследванията се наблюдава нарастваща употреба на тази технология. Продължават значителните инвестиции както в изследвания върху атомни централи от ново поколение и централи от модул тип, така и за утвърждаване на водещата позиция в изследванията върху ядрения синтез, и това се разглежда като решаващо за поддържането на опита, кариерите и глобалното влияние. Това е особено важно предвид продължаващата експанзия на ядрената енергия в световен мащаб, но не и в Европа.

⁽¹⁾ ОВ L 219, 25.7.2014 г., стр. 42

4. Общи бележки

4.1. Комитетът редовно изразява своето мнение относно безопасността и ролята на ядрената енергия в енергийния микс на ЕС ⁽²⁾. Съобщението е първият илюстративен преглед за състоянието на ядрената енергетика от страна на Комисията след аварията във Фукушима и, въпреки че в предишната примерна ядрена програма (PINC) се обещаваха увеличаване на „честотата на публикациите относно примерната ядрена програма“ (COM(2007) 565 final), това не се случи. Съобщението за PINC 2016 — въпреки че е придружено от обширен документ на службите на Комисията — е наполовина по-късо в сравнение с това от 2007 г. Комитетът предлага в PINC да бъдат добавени някои елементи, за да има стратегически документ, в който са разгледани контекстуалните фактори, обуславящи решенията за инвестиции и за определяне на цели.

4.2. Комитетът оценява представения в PINC обширен анализ на инвестициите по целия цикъл на ядреното гориво, като съзнава, че той определя както предизвикателствата, така и възможностите пред сектора. Приветства се също така акцентът върху най-високите стандарти за безопасност и върху необходимостта да се гарантира цялостно финансиране за всички аспекти на извеждането от експлоатация. В работният документ се съдържат много подробности и също така се отбелязва ролята на продължаващите изследвания. В други области обаче много аспекти остават премълчани, като по този начин намалява стратегическата стойност на документа.

4.3. Проектът на PINC 2016 предизвестява значителна промяна в подхода от страна на Комисията. Предишните PINC поставяха прегледа в контекста на енергийните предизвикателства пред ЕС и световната общност. Например в PINC от 2007 г. имаше пасаж, който съдържа ясно стратегическо виждане и които не са възпроизведени в PINC от 2016 г. Те следва да се добавят към настоящото предложение и сред тях са:

- конкурентоспособността — какви са настоящите и бъдещите фактори, влияещи върху конкурентоспособността на ядрената енергетика, например ролята на подкрепата на държавата, по-специално на финансовата и данъчната помощ, промените в перспективите за разходите за изграждане, капиталовите разходи, погребването на отпадъците, процедурите за лицензиране, удължаването на срока на експлоатация и разходите от други източници на енергия;
- икономическите аспекти — структурата на енергийния пазар остава несигурна, което не насърчава дългосрочните инвестиции, а свързаните с ядрената енергия икономически рискове са значителни в период на финансова и политическа несигурност;
- сигурността на предлагането — търсенето на енергия в световен мащаб непрекъснато се увеличава, дори при положение че в Европа то е стабилизирано или намаляло, и трябва да се обърне по-голямо внимание на последиците от това, както и на политическите и външнополитическите аспекти. По-конкретно, енергийната сигурност е област, в която ядрената енергия може и допринася с източници на гориво (уран), които понастоящем изглеждат по-сигурни от тези на нефт или газ ⁽³⁾;
- изменението на климата — ядрената енергетика осигурява половината електроенергия с ниски нива на въглеродни емисии в Европа;
- обществената приемливост — големите различия в целия ЕС по отношение на обществените нагласи спрямо ядрената енергия не се разбират достатъчно, а оказват значително въздействие върху политическата приемливост.

Всички тези въпроси придобиха по-голяма важност през последните девет години, но в PINC доминира акцентът върху безопасността и горивния цикъл, а на посочените области е обърнато малко внимание както в самото съобщение, така и в работния документ на службите на Комисията. Документът нито очертава характера на дебата върху тези теми, много от които са предмет на спорове и разногласия (например, запазване на високи стандарти в работата на подизпълнителите), нито предлага набор от насоки или стратегически подход за обсъждането на ядрената енергия в енергийния микс като цяло. Това отразява подхода в пакета за енергийния съюз, където присъства подобно нежелание за определяне на влиянието на европейската енергийна стратегия върху националните дебати относно продължаващата роля на ядрената енергия (ако има такава) в енергийния микс.

4.4. Както беше отбелязано, съобщението на Комисията претендира, че „предоставя основа за обсъждането на начините, по които ядрената енергия може да спомогне за постигането на целите на ЕС в областта на енергетиката“ ... като ... „важен компонент от енергийния микс на ЕС за периода до 2050 г.“ Горните заявления не могат да бъдат изцяло подкрепени от съдържанието на този документ. Предишните примерни програми представляваха сериозен анализ на ролята на ядрената енергия и предлагаша насоки за бъдещите политики.

⁽²⁾ ОВ С 341, 21.11.2013 г., стр. 92; ОВ С 133, 14.4.2016 г., стр. 25.

⁽³⁾ ОВ С 182, 4.8.2009 г., стр. 8.

4.5. По-конкретно, анализът на потребностите от инвестиции в ядрената енергетика (определено съществена трудност при сегашните обстоятелства) вече със сигурност трябва да бъде поставен в контекста на общите инвестиции, необходими за постигането на целите на енергийния съюз, тъй като съществуват взаимни връзки и компромиси между инвестиционните решения, обхващащи всички технологии и инфраструктури за производство.

4.6. В допълнение към това, има много допълнителни контекстуални фактори, оформящи ядрената политика и икономика, които не са изцяло взети предвид и за които Комисията не може да каже много, тъй като са предмет на текущ преглед или реформа. Сред тях са функционирането на системата за търговия с емисии, предложения за субсидии за механизъм за осигуряване на генерираща мощност, развитието на сектора на възобновяемите енергийни източници и др.

4.7. Понастоящем ядрената енергетика представлява 28 % от вътрешното производство на енергия в ЕС и 50 % от неговата електроенергия с ниски нива на въглеродни емисии (Евростат, май 2015 г.). Намалването на CO₂ представлява жизненоважна цел на енергийната политика на ЕС и в глобален мащаб. За да се ограничи повишаването на температурата в рамките на 2 °C, се изисква намаляване на глобалните енергийни емисии на CO₂ средно с 5,5 % годишно между 2030 г. и 2050 г. Осигуряването на приноса на ЕС за постигането на тези цели беше описано в Енергийната пътна карта за периода до 2050 г., в която е възприет подход с различни сценарии за това как ще варира енергийният микс в зависимост от различните политически, икономически и социални фактори (COM(2011) 885 final). Въз основа на данни, предоставени от държавите членки, в съобщението се приема, че ядрените мощности към 2050 г. ще са от порядъка на 100 GWe, но в контекста на текущия дебат това допускане не изглежда особено сигурно.

4.8. Комитетът отбелязва неотдавнашния пример на Швеция, който беше обявен след публикуването на Примерната ядрена програма (PINC) и поради това не е включен в нея, а именно — беше поет ангажимент извадените от експлоатация центри да бъдат поетапно заменени с десет нови ядрени реактори и паралелно с това да се приемат мерки, за да се гарантира, че до 2040 г. 100 % от снабдяването ще се осигурява от енергия от възобновяеми източници (в-к „Financial Times“, 10 юни 2016 г.). В конкретния случай силната политика в областта на ВЕИ и допълнителният капацитет за доставка на енергия с ниски въглеродни емисии на съседните държави са политически приемливи за всички страни и следователно стратегически значими в европейския контекст. Поради това документът следва да бъде актуализиран, за да отчита този факт.

4.9. В продължение на много години ЕИСК многократно се е обявявал за възприемане на подход към енергийните въпроси, който е в по-голяма степен стратегически, и за по-силен акцент върху широк обществен диалог за производство и използване на енергия⁽⁴⁾. Технологиите не са безплатни, а енергийните технологии са свързани с широк диапазон от етични, обществени и политически преценки. Държавите членки могат самостоятелно да определят състава на своя енергиен микс, само половината от тях имат работещи атомни центри и след последната PINC се наблюдава поляризация на мненията за ядрената енергия. Този важен документ за цикличен преглед може да бъде подобрен с обективно представяне на актуалните и първостепенно важни въпроси, свързани с „обсъждането на начините, по които ядрената енергия може да спомогне за постигането на целите на ЕС в областта на енергетиката“. Поради това се предлага в окончателния документ да се включат редица нови раздели, както е посочено в параграф 4.3, и в стратегията като цяло да се обърне по-голямо внимание на конкретните бележки, изложени в параграфи 5.3.1 — 5.3.4 по-долу.

5. Конкретни бележки

5.1. В документа се подчертава важноста на по-добрата координация между държавите членки на национално равнище, на по-тясното сътрудничество между заинтересованите страни и на по-голямата прозрачност и участие на обществеността в ядрената проблематика. Отбелязана е важната роля в това отношение на Групата на европейските регулатори в областта на ядрената безопасност (ENSREG), както и на това да продължи насърчаването на диалога между заинтересованите страни в Европейския форум за ядрената енергия (ENEF). През декември 2015 г. ENSREG излезе с изявление относно „напредъка в областта на прилагането на националните планове за действие (НПД) след Фукушима“, в което отбелязва, че нивото на изпълнение е различно и темпът на модернизациите за подобряване на безопасността следва да бъде ускорен с цел спазването на договорените срокове за изпълнение. Той препоръчва „да се актуализира и публикува периодично доклад за състоянието на всяка участваща страна за изпълнението на НПД, за да се гарантира прозрачен мониторинг с цел публикуване през 2017 г. на доклад за изпълнението“ (Четвърти доклад на ENSREG, ноември 2015 г.). ЕИСК предлага Комисията да подкрепи тази препоръка в PINC.

⁽⁴⁾ ОВ С 291, 4.9.2015 г., стр. 8.

5.2. Съобщението се спира на отношенията с ядрените държави — съседи на ЕС, и ЕИСК счита, че разширяването на активното взаимодействие по-конкретно с Беларус би спомогнало за преодоляването на безпокойствата относно прозрачността и безопасността, възникнали във връзка с изграждането в Островец на първия ядрен реактор в страната. Следва да се дава приоритет на връзките чрез ENSREG.

5.3. По отношение на диалога и прозрачността като цяло, ЕИСК отбелязва, че ролята, ресурсите, капацитетът и статутът на ENEF на практика бяха значително намалени през последните две години. От съществено значение е да се даде по-задълбочено разяснение на ключовите проблеми пред диалога за европейската ядрена политика, както и да се предложи обща рамка за обсъждане на национално равнище. Сега е малко вероятно с това да се заеме ENEF и този аспект липсва в PINC. Посочената рамка също така би подпомогнала бъдещото управление на енергийния съюз и следва да бъде прилагана последователно към всички първични източници на енергия. Ето защо, за да подпомогне това разясняване, PINC следва да съдържа специални раздели, отразяващи последствията и значението за политиката на ядрени инвестиции. Тези теми, описани по-подробно в следващите четири точки, са жизненоважни области на разисквания, от особена важност за всяко стратегическа визия.

5.3.1. *Преход към електроенергия и степента, в която постоянни доставки на електроенергия могат да бъдат осигурени от първични източници.* От една страна, ядрената енергия може да спомогне за енергийната сигурност, тъй като за продължителни периоди може да се генерират постоянно предвидими големи обеми електроенергия, и може да допринесе положително за стабилното функциониране на електроенергийните системи (напр. поддържане на честотата на мрежата). От друга страна, капиталовите разходи за строителство са високи, новите изисквания за безопасност са сериозни, финансирането е несигурно и бъдещите условия на пазара в голяма степен са непредвидими. Това са проблеми, с които се сблъскват всички държави членки с ядрени производствени мощности и които биха могли да бъдат определящ фактор за това дали е възможно реалистични национални планове да допринесат за изпълнението на цялостните цели на ЕС в областта на енергетиката и климата и как да стане това. PINC следва да бъде свързана с обща рамка за обсъждането на тези въпроси, както предлага Комисията в други стратегически съобщения относно енергетиката, и да представи балансиран анализ на ролята на ядрената енергия.

5.3.2. *Обществени знания, нагласи и осведоменост за риска при производството на енергия.* От една страна, ядрената безопасност, въздействието на инцидентите в Чернобил и Фукушима и нерешените въпроси относно извеждането от експлоатация и погребването на радиоактивните отпадъци са въпроси, будещи сериозна загриженост сред обществеността в някои държави. От друга страна, съществуват значителни и често подценявани отрицателни фактори, свързани с други първични енергийни източници. ЕИСК постоянно подчертава решаващата роля на общественото разбиране на енергийната „дилема“, която по същество се отнася до това как да се балансира между свързаните помежду си и понякога противоречащи си цели на енергийната сигурност, финансовата достъпност и екологичната устойчивост. Политическата воля в голяма степен се определя от обществените нагласи и ниското равнище на цялостна осведоменост по въпросите на енергията може да доведе до вземането на неоптимални политически решения. Би било полезно да се увеличат ресурсите и да има подкрепяща правна рамка, позволяваща, например, създаването на местни информационни комитети, каквито съществуват във Франция.

5.3.3. *Методика за оценка на разходите и конкурентоспособността.* Енергията с ниски въглеродни емисии и на достъпни цени е от съществено значение за постигането на договорените цели за климата и енергетиката, но тази област е защитена от пазарната конкуренция. Не се използва и стандарт или приемлива методология, според които държавите членки да оценяват бъдещите разходи за алтернативите в техния енергиен микс, преди да вземат политическо решение (което ще бъде повлияно от други фактори).

5.3.4. *Значение на активните изследвания и енергопроизводствената база в условията на пазара, водеща позиция в областта на технологиите и безопасността.* Доколко е важно да бъде запазено значително и развиващо се производство на ядрена енергия, за да се запазят равнищата на заетост и европейското влияние и лидерство в една промишленост, която се разширява в световен мащаб (Администрация на САЩ за информация в енергетиката, май 2016 г. — Очаква се световното производство на ядрена енергия да се удвои до 2040 г.)? Например Китай възнамерява да удвои своя атомен капацитет до поне 58 GWe до 2020 — 2021 г. и допълнително да го увеличи до 150 GWe до 2030 г. Отбелязва се значението на висококачествените, добре платени работни места в ЕС и, ако се налага те да се закрият, трябва да влезе в сила програма за осигуряване на справедлив и подпомаган преход.

5.4. Най-важният елемент от финансирането на ядрените изследвания в ЕС е предназначен за разработването на съвместна програма за термоядрен синтез (ITER). В Пътната карта на Европейските споразумения за разработка на термоядрен синтез (EFDA) се описва какъв път трябва да се извърви от настоящите опити за синтез до демонстрационна термоядрена електроцентрала, която да произвежда електроенергия за електроснабдителната мрежа. ЕИСК призовава Комисията да вземе под внимание потенциалното предлагане на електроенергия от електроцентрали с термоядрен синтез във всички икономически ефективни енергийни сценарии за периода след 2050 г. Освен това следва да се насърчава продължаването на подкрепата за изследванията в областта на реакторите от четвърто поколение, предвид техния потенциал за намаляване на разходите и за значително намаляване на високоактивните отпадъци.

5.5. Проектът на предложение е изготвен преди резултата от гласуването в Обединеното кралство за напускане на Европейския съюз, а настоящото правно становище е, че напускането на ЕС означава и напускане на Евратом. Това има големи стратегически последици, не на последно място за енергийните цели до 2030 г., но също и за сътрудничеството в областта на научните изследвания, регламентирането, веригата на доставки и безопасността. С оглед на това този проблем трябва да бъде признат в проекта за предложение, въпреки че на този етап е трудно да се предвидят конкретните резултати.

Брюксел, 22 септември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейски икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Съвета по отношение на някои разпоредби относно финансовото управление за определени държави-членки, които изпитват сериозни затруднения във връзка с финансовата си стабилност или са застрашени от такива затруднения

[COM(2016) 418 final — 2016/0193 (COD)]

(2016/C 487/18)

Консултация	Европейски парламент, 4.7.2016 г. Съвет на Европейския съюз, 8.7.2016 г.
Правно основание	член 117 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане на пленарна сесия	21.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването	169/1/4
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително, и предвид факта, че вече се е произнасял по съдържанието на въпросното предложение в своите предходни становища „Изменение на регламента за структурните фондове — специфичните мерки за Гърция“, прието на 8 октомври 2015 г.⁽¹⁾, „Финансовото управление и правилата за освобождаване от задължение за някои държави членки, които изпитват сериозни затруднения“, прието на 19 септември 2013 г.⁽²⁾, „Структурни фондове — общоприложими разпоредби“, прието на 25 април 2012 г.⁽³⁾, и „Финансовото управление и правилата за освобождаване от задължение за някои държави членки, които изпитват сериозни затруднения“, прието на 27 октомври 2011 г.⁽⁴⁾, на 519-ата си пленарна сесия от 21 и 22 септември 2016 г. (заседание от 21 септември 2016 г.) той реши със 169 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложението текст и да се позове на позицията, изразена в горепосочените документи.

Брюксел, 21 септември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК относно „Изменение на регламента за структурните фондове — специфичните мерки за Гърция“ (ОВ С 32, 28.1.2016 г., стр. 20).

⁽²⁾ Становище на ЕИСК относно „Финансовото управление и правилата за освобождаване от задължение за някои държави членки, които изпитват сериозни затруднения“ (ОВ С 341, 21.11.2013 г., стр. 27).

⁽³⁾ Становище на ЕИСК относно „Структурни фондове — общоприложими разпоредби“ (ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 30).

⁽⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „Изменение на някои разпоредби относно финансовото управление за определени държави-членки, които изпитват сериозни затруднения — Структурни фондове“ (ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 81).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно допълнителните мита върху вноса на някои продукти с произход от Съединените американски щати (кодифициран текст)“

[COM(2016) 408 final — 2014/0175 (COD)]

(2016/C 487/19)

Консултация	Европейска комисия: 23.6.2016 г.
Правно основание	член 207 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	REX
Приемане на пленарна сесия	21.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването	165/0/8
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакви бележки от негова страна, на 519-ата си пленарна сесия, проведена на 21 и 22 септември 2016 г. (заседание от 21 септември 2016 г.), Европейският икономически и социален комитет реши със 165 гласа „за“ и 8 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложениния текст.

Брюксел, 21 септември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2004/37/ЕО относно защитата на работниците от рискове, свързани с експозицията на канцерогени или мутагени по време на работа“

[COM(2016) 248 final — 2016/0130 COD]

(2016/C 487/20)

Консултация	Съвет: 24.5.2016 г. Европейски парламент: 25.5.2016 г.
Правно основание	Член 148, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане на пленарна сесия	21.9.2016 г.
Пленарна сесия №	519
Резултат от гласуването	171/0/3
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

Тъй като Комитетът вече е изразил мнението си по съдържанието на въпросното предложение в становищата си относно Предложение за директива на Съвета относно защитата на работниците от рискове, свързани с експозицията на канцерогени по време на работа (Шеста специална директива по смисъла на член 8 от Директива 80/1107/ЕИО), приети на 2 юни 1988 г. ⁽¹⁾ и на 20 октомври 1999 г. ⁽²⁾, както и относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно стратегическа рамка на ЕС за здравословни и безопасни условия на труд за периода 2014—2020 г.“, прието на 11 декември 2014 г., той реши да не изготвя ново становище по въпроса, а да се позове на позицията, изразена в горепосочените документи.

Брюксел, 21 септември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽¹⁾ ОВ С 208, 8.8.1988 г., стр. 43.

⁽²⁾ ОВ С 368, 20.12.1999 г., стр. 18.

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



Служба за публикации на Европейския съюз
2985 Люксембург
ЛЮКСЕМБУРГ

BG