ISSN 1830-365X

Официален вестник C 256

на Европейския съюз

Година 50

Издание на български език

Информация и известия

27 октомври 2007 г.

Известие № Съдържание Страница

I *Резолюции, препоръки и становища*

РЕЗОЛЮЦИИ

Европейски икономически и социален комитет

436-та пленарна сесия, проведена на 30 и 31 май 2007 г.

2007/C 256/01 Резолюция на Европейския икономически и социален комитет относно „Принос към Европейския съвет на 21 и 22 юни 2007 г. — Пътна карта на конституционния процес“ 1

III *Подготвителни актове*

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

437-та пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г.

2007/C 256/02 Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно наказателните мерки, предназначени да гарантират зачитането на правата на интелектуална собственост“ *COM(2005) 276 окончателен — 2005/0127 (COD)* 3

2007/C 256/03 Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Потенциал на предприятията, по-специално на МСП (Лисабонска стратегия)“ 8

2007/C 256/04 Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Инвестиции в знания и иновации (Лисабонска стратегия)“ 17

2007/C 256/05 Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелена книга за преразглеждане на достиженията на правото на Общността за защита на потребителите“ *COM(2006) 744 окончателен* 27

BG

Цена: 26 EUR

(Продължава на вътрешната корица)

Известие №	Съдържание *(продължение)*	*Страница*
2007/C 256/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно огледалата за обратно виждане на колесни селскостопански или горски трактори“ (кодифицирана версия) *COM(2007) 236 окончателен — 2007/0081 (COD)*	31
2007/C 256/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Определяне на енергийната политика за Европа (Лисабонската стратегия)“	31
2007/C 256/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно — „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно оперативната съвместимост на железопътната система на Общността (кодифицирана версия)“ — „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на регламент (ЕО) № 881/2004 за създаване на Европейска железопътна агенция“ — „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета, с която се изменя директива 2004/49/ЕО относно безопасността на железопътния транспорт в Общността“ *COM(2006) 783 окончателен — 2006/0273 (COD) — COM(2006) 785 окончателен — 2006/0274 (COD) — COM(2006) 784 окончателен — 2006/0272 (COD)*	39
2007/C 256/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно вътрешния превоз на опасни товари“ *COM(2006) 852 — 2006/0278 (COD)*	44
2007/C 256/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелена книга за приложенията на спътниковата радионавигационна система“ *COM(2006) 769 окончателен*	47
2007/C 256/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент — Примерна ядрена програма, представена съгласно член 40 от Договора за Евратом за становище на Европейския икономически и социален комитет“ *COM(2006) 844 окончателен*	51
2007/C 256/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Конвенция на ООН за Професионален кодекс на линейните конференции“ *COM(2006) 869 окончателен — 2006/0308 (COD)*	62
2007/C 256/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Радиочестотна идентификация (RFID)“	66
2007/C 256/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Галилео“ на кръстопът: Изпълнение на европейските програми за глобална навигационна спътникова система (ГНСС)“ *COM(2007) 261 окончателен*	73
2007/C 256/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Двугодишен доклад за постигнатия напредък по Стратегията на ЕС за устойчиво развитие“	76
2007/C 256/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и Съвета относно статистическите данни за продуктите за растителна защита“ *COM(2006) 778 окончателен — 2006/0258 (COD)*	86
2007/C 256/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Иновациите: влияние върху индустриалните промени и ролята на ЕИБ“	88
2007/C 256/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Заетост на приоритетни категории (Лисабонска стратегия)“	93
2007/C 256/19	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ролята на социалните партньори за съчетаването на професионалния, семейния и личния живот“	102

BG

(Продължава на задната вътрешна корица)

2007/C 256/20 Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Гъвкавост и сигурност (измерение на вътрешната гъвкавост — колективното договаряне и ролята на социалния диалог като механизъм за регулиране и реформиране на пазарите на труда)“ 108

2007/C 256/21 Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Пригодност за заетост и предприемачество — ролята на гражданското общество, социалните партньори и регионалните и местни органи от гледна точка на пола“ 114

2007/C 256/22 Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Здраве и миграции“ 123

2007/C 256/23 Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Еврорегионите“ 131

2007/C 256/24 Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Отношения ЕС — Централна Америка“ 138

2007/C 256/25 Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Насърчаване на предприемаческия дух у жените в Евро-средиземноморския регион“ 144

I

(Резолюции, препоръки и становища)

РЕЗОЛЮЦИИ

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

436-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 30 И 31 МАЙ 2007 Г.

Резолюция на Европейския икономически и социален комитет относно „Принос към Европейския съвет на 21 и 22 юни 2007 г. — Пътна карта на конституционния процес“

(2007/C 256/01)

На своето заседание на 29 май 2007 г., Бюрото на Европейския икономически и социален комитет реши да представи на пленарната сесия резолюция относно пътната карта на конституционния процес като принос към срещата на Европейския съвет на 21 и 22 юни 2007 г.

На своята пленарна сесия на 30 и 31 май 2007 г. (заседание от 30 май) Европейският икономически и социален комитет прие настоящата резолюция с 171 гласа „за“, 18 гласа „против“ и 16 гласа „въздържал се“.

1. ЕИСК потвърждава категорично своите становища относно Договора за конституция за Европа от 24 септември 2003 г. ([1]), 28 октомври 2004 г. ([2]) и от 17 май 2006 г. ([3]), както и своята резолюция от 14 март 2007 г. по случай 50-ата годишнина от подписването на Римските договори ([4]). Във всички тези становища, ЕИСК безрезервно подкрепя метода на работа чрез Конвента, както и постигнатия от него резултат.

2. ЕИСК продължава да подкрепя Договора за конституция за Европа, който се отличава основно и положително от всички институционални текстове, които бяха приети досега от различните междуправителствени конференции за преразглеждане на Римските договори: той е резултат на свободен и публичен дебат с участието на националните и европейски парламентаристи; той обобщава систематично в един единствен текст съвкупността политическите и институционални разпоредби, във вида им в който са се развивали от създаването на Европейските общности насам; той съдържа разпоредби за необходимите институционални и процедурни реформи в системата за вземане на решения на Европейския съюз, описва целите, които следва да се преследват от него, посочва ценностите, върху които следва да се основава неговата политика и кодифицира основните права, които той трябва да уважава и опазва.

3. Всичко това е основание проектът на Конвента да бъде наречен „Договор за конституция за Европа“. Поради многобройни недоразумения в някои държави-членки терминът „конституция“ бе, въпреки това, отхвърлен. ЕИСК не се противопоставя на това, на договора да бъде дадено ново название. Съдържанието е по-важно от наименованието му.

4. Като институция представляваща организираното гражданско общество, за ЕИСК от решаващо значение са следните основания за продължаващата му подкрепа на конституционния договор, основания които също така допринасят за засилването на демократичната легитимност на ЕС:

— засилване на правомощията на Европейския парламент чрез разширяването на процедурата на съвместно взимане на решения към нови области;

— засиленото привличане на националните парламенти в дейността на Европейския съюз, като им се предоставя право на мониторинг по отношение спазването на принципа на субсидиарност;

— подобряване на прозрачността на разискванията на Съвета на Европейския съюз.

— засилване на ролята на автономния социален диалог и признаване на социалните партньори като участници в европейската интеграция;

([1]) Становище адресирано до Междуправителствената конференция (CESE 1171/2003). ОВ C 10, 14.1.2004 г.
([2]) Становище относно Договора за конституция за Европа. ОВ C 120, 20.5.2005 г.
([3]) Становище от 17 май 2006 г. „Принос към Европейския съвет на 15-16 юни 2006 г. — период на размисъл“. ОВ C 195, 18.8.2006 г.
([4]) ОВ C 161, 13.7.2007 г.

— признаване на ролята на демокрацията на участието, именно чрез задължаването на европейските институции да водят прозрачен и постоянен диалог, с организациите на гражданското общество и гражданите на ЕС;

— в същия дух, и въвеждане на право на инициатива за гражданите на ЕС.

5. ЕИСК напомня, че Европейският съвет на държавни или правителствени глави на всички държави-членки одобриха конституционния договор и тържествено го подписаха на 29 октомври 2004 г. в Рим. Междувременно две трети от държавите-членки с население, представляващо значително мнозинство от гражданите на Европейския съюз, също ратифицираха конституционния договор. По тази причина ЕИСК настоява Конституционния договор да остане основа на по-нататъшните разисквания за решаване на сегашната криза.

6. ЕИСК подкрепя германското председателство в неговото намерение да представи по повод на срещата на Европейския съвет на 21 и 22 юни тази година пътна карта за бъдещите усилия за разрешаване на кризата и приветства факта, че в Берлинската декларация от 25 март 2007 г. изборите за Европейски парламент през 2009 г. са определени като дата на влизане в сила на новия договор.

7. Това означава, че до края на 2007 г. една кратка междуправителствена конференция трябва да приеме изменения в съществуващия проект, които са необходими за постигане на нов консенсус. В мандата за тази междуправителствена конференция ще трябва съответно да бъдат посочени точно малкото разпоредби, които могат отново да бъдат обсъдени. Резултатът от нея следва да бъде ратифициран от всички държави-членки през 2008 г.

8. Новите обсъждания на договора трябва да доведат до запазване на основното съдържание на решенията, взети в Европейския конвент и впоследствие единодушно одобрени от държавните и правителствените глави. Това включва най-напред институционалните и процедурни нововъведения, както и задължителния характер на Хартата на основните права. Това означава, че дял I (Цели, институции, структура на съюза), дял II (Харта на основните права на ЕС) и дял IV (Общи и заключителни разпоредби) трябва да бъдат запазени. Дял III съдържа най-вече разпоредбите на действащите договори по отношение на политиките на Европейския съюз и не е нужно непременно да бъде съставна част от новия договор; институционалните и процедурни разпоредби в дял III следва, доколкото не надхвърлят обхвата на действащото право, да бъдат интегрирани в Дял I.

9. ЕИСК ще следи конструктивно работата на междуправителствената конференция. Комитетът обаче настоява също така, на организациите на гражданското общество, въпреки вероятната кратка продължителност на междуправителствената конференция и на нейния ограничен мандат, да бъде дадена възможност да участват с консултативна роля. ЕИСК е готов да организира съответните информационни и консултативни срещи в сътрудничество с председателството на Съвета; при това той може да се опира върху добрия опит, който е натрупал по време на работата на Европейския конвент в сътрудничество с неговото председателство, както и с Европейския парламент.

10. Необходимо е спешно да се намери изход от сегашната криза като се приеме договор, който да отговаря на нуждите на един съюз от 27 държави-членки. Поради новите предизвикателства е необходимо Европейският съюз да постигне съгласие по отношение на нови политики и да вземе дългосрочни решения, най-вече с оглед и на по-нататъшното развитие на европейския обществен модел, за който услугите от общ характер (УОХ) представляват съществен елемент, както и за засилването на социалното измерение на европейската интеграция; овладяването на негативните последствия, които са резултат от глобализацията на всички икономически, социални и културни отношения; насърчаването на икономическия растеж и укрепването на конкурентоспособността, справяне с предизвикателствата на измененията на климата; гарантиране на снабдяването с енергия; справяне с проблемите, свързани с имиграцията и борба с бедността и социалното изключване.

Брюксел, 31 май 2007 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

437-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 11 И 12 ЮЛИ 2007 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно наказателните мерки, предназначени да гарантират зачитането на правата на интелектуална собственост“

COM(2005) 276 окончателен — 2005/0127 (COD)

(2007/C 256/02)

На 21 септември 2005 г. Съветът реши, в съответствие с член 95 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно предложение горе-поставено.

Специализираната секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която бе възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие решението си на 4 юни 2007 г. (докладчик: г-н RETUREAU).

На 437-ата си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание на 12 юли), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 76 гласа „за“ и 3 гласа „против“.

1. **Заключения**

1.1 Комитетът ще продължи внимателно да следи съгласуваното прилагане на директивата от 2004 г. с настоящото изменено предложение за директива, както и съответните допълнителни рамкови решения, за да провери с течение на времето ефективността на борбата срещу фалшифицирането и неговите последици в международен план, в това число и извън територията на Общността.

1.2 Като изразява пълна подкрепа за предложените в общия подход разпоредби, той приканва Комисията да разгледа бележките, формулирани в настоящото становище, в което се предлага да се насочат усилията към съдебното и митническото сътрудничество и борбата срещу масово фалшифициране и срещу фалшифицираните, извършвани от престъпни организации или срещу правонарушения, които представляват опасност за здравето или сигурността на хората.

1.3 Комитетът изразява желание по-специално директивата да обхване правата на индустриална собственост в тяхната цялост и следователно да не изключва патентите, които в това отношение представляват най важната за европейската промишленост област.

1.4 ЕИСК подчертава неточността на някои правни понятия като „нарушения от търговски мащаб“ или „търговски“ характер, които фигурират в разглежданото предложение за директива, като тази неяснота е в нарушение на основните принципи на наказателното право, съгласно които съставът на едно деяние трябва да е обективен и да е определен ясно и точно. ЕИСК се обявява и срещу начина на определяне на наказанията, предвидени в член 2 на предложението за директива, тъй като смята, че следва да се постанови само обща рамка за наказателноправни санкции (като се ограничава до постановяване на наказание лишаване от свобода или на парични санкции или глоби), докато определянето на конкретни наказания трябва да остане от изключителната компетентност на националните законодателства.

2. **Въведение**

2.1 В меморандум MEMO/05/437 от 23 ноември 2005 г., обобщаващ съобщението на Комисията от същата дата, Комисията приветства решението на Съда на европейските общности, в което се признават правомощия на Общността при приемането на възпиращи и съразмерни наказателни мерки, с цел да се гарантира прилагането на разпоредбите относно общностните политики, включени в ДЕО.

2.2 В това съобщение Комисията излага своето тълкуване на решението от 13 септември 2005 г., с което Съдът анулира рамково решение относно защитата на околната среда чрез наказателното право. Според нея Съдът е счел, че Общността е оправомощена да приема мерки във връзка с наказателното право, необходими за осигуряване на ефективността на правото на Общността. Според Комисията обхватът на това решение далеч надхвърля сферата на околната среда и е насочено към съвкупността от политиките на Общността, както и основните свободи, признати от Договора. Включването на наказателноправни санкции в правото на Общността трябва да бъде мотивирано от надлежно обоснована необходимост и да зачита общата логика на структурата на наказателното право на Съюза.

2.3 Това разширено тълкуване на едно решение, отнасящо се до околната среда, не получи единодушното одобрение на държавите-членки и на правната доктрина. Мнозина смятат, че инкриминирането и размерът на съответните наказателноправни санкции се отнасят основно до субсидиарността и че евентуалното им хармонизиране на ниво ЕС следва да се постигне чрез междудържавното съдебно сътрудничество, предвидено в ДЕО.

2.4 Трябва да се отбележи, че Европейският парламент широко споделя това тълкуване, тъй като областите, които могат да са от наказателноправните правомощия на Общността, не зависят вече само от единодушието на държавите-членки в Съвета, но и от квалифицирано мнозинство при процедура на съвместно взимане на решения, включваща Парламента, чиито правомощия на съзаконодател по този начин са разширени ([1]).

2.5 Но това е значително разширяване на правомощията на Общността в резултат от съдебно решение и рискът от разминаване в тълкуването между институциите може, наред с друго, да доведе до забавяне на приемането на законодателна уредба, съдържаща наказателноправни разпоредби или до ограничаване в последствие на техния обхват, в следствие, например, на нови съдебни производства или спогодби. При това предложение за директива въпросът дали да бъдат включени или не патентите в обхвата на наказателноправната защита остава открит, тъй като Парламентът смята, че решението на Съда се отнася единствено до правото на Общността, докато Комисията счита, че се има предвид цялото право, общностно и национално, в областта на интелектуалната собственост.

3. **Предложения на Комисията**

3.1 Измененото предложение за директива COM(2006) окончателен цели създаването на хоризонтална и хармонизирана наказателноправна рамка, за да се гарантира зачитането на правата на индустриална собственост и на литературна и художествена собственост, както и на други сродни права, свързани с нематериална собственост (обединени под наименованието „интелектуална собственост“). То се отнася до вътрешния пазар и се налага от ясната необходимост за действие на Общността в тази област при спазване на принципите на субсидиарност и пропорционалност. Правната основа е член 95 на ДЕО.

3.2 То създава обща наказателноправна рамка, дефинираща „правата на интелектуална собственост“ (ПИС), нарушенията на тези права и максималните наказателноправни санкции, които да се прилагат хармонизирано в рамките на вътрешния пазар, наказателните разпоредби срещу фалшифицирането на материални блага, услуги и интелектуални и художествени произведения, защитени от европейското материално право и националните законодателства, както и от съответните международни конвенции и по-специално споразумението ТРИПС ([2]), сключено през 1994 г. под егидата на СТО, което съдържа разпоредби относно наказателноправните санкции ([3]), прилагани в случай на нарушения на някои защитени права.

3.3 В директива, приета през 2004 г., вече бе създадена рамка за защита срещу копирането, пиратството и фалшифицирането ([4]) с търговска цел. Подробен списък на защитените от член 2 на тази директива права де съдържа в декларация на Комисията ([5]). Става въпрос за индустриалната собственост (патенти за изобретения и допълнителни удостоверения, удостоверения за полезни модели, марки, свидетелства за произход, дизайн и модели, нови растителни сортове) и за авторското право и сродните права, както и за особени права, създадени от законодателството на Общността върху топологията на интегралните схеми и върху базите данни. Това са изключителни права, които се разглеждат юридически като част от нематериалното право. Част от тези права са включени в достиженията на правото на ЕО, т.е. те са обект на организирана материална защита от страна на Общността (десени и модели, марки, нови растителни сортове) ([6]). Други, като патентите, остават изключително в обхвата на националното право в очакване на създаването на патент на Общността, за какъвто настояват всички промишлени отрасли. Следователно под наименованието интелектуална собственост става въпрос за изключително разнородна област от нематериални права, чиито естество и правен режим се различават значително.

3.4 Държавите-членки следва да изпълняват задълженията, произтичащи от конвенцията ТРИПС, която изисква въвеждането на адекватно национално законодателство за преследване и наказателноправни санкции за фалшифицирането с търговска цел. От друга страна им е оставена известна свобода на тълкуване и някои държави впрочем все още не са въвели наказателни мерки, съразмерни на нарушенията на правата на интелектуална собственост, извършени на тяхна територия, в това число и между държавите-членки на ЕС. Директивата от 2004 г. позволява на потърпевшите, чиито права са накърнени, да получат обезщетение, като вменява за сметка на държавите-членки задължения за разследване, производство, конфискация ([7]) и

([1]) Възможността за включване (англ. *opt in*) на Обединеното кралство и Ирландия и за изключението за Дания вече не може да има превес над законодателството, както е при инициативите от третия стълб.

([2]) Споразумение за свързаните с търговията аспекти на правата на интелектуална собственост.

([3]) Член 61, ТРИПС.

([4]) Директива 2004/48/ЕО относно упражняването на права върху интелектуалната собственост.

([5]) Декларация 2005/295/ЕО на Комисията относно тълкуването на член 2 от цитираната по-горе директива.

([6]) С важното изключение на патента на Общността, който все още не е изяснен. (Б. а.)

([7]) Рамково решение на Съвета 2005/212/ПВР относно конфискуването на продукти, инструменти и имущество, свързани с престъплението (фалшифициране, пиратство) (ОВ L 68 от 15.3.2005 г.).

обезщетение, за хармонизиране на приложимото законодателство и борба с организираната престъпност ([8]), която е много активна в сферата на фалшифицираните. От друга страна, тази директива засяга единствено процедурите и санкциите от граждански, търговски и административен характер, визирайки главно възстановяването на щетите, причинени на притежателите на запазени права, които са подали иск срещу фалшифициране, а и няколко държави-членки все още не са я транспонирали.

3.5 Защитата на „интелектуалната собственост“ е записана във Всеобщата декларация за правата на човека, както и в Хартата за основните права на ЕС — тържествена декларация, приета в Ница през декември 2000 г. Също така международна защита е предвидена и се осигурява от споразуменията, сключени в рамките на компетентните специализирани организации на ООН (Международна организация за интелектуалната собственост СОИС, ЮНЕСКО) или в регионален план (Мюнхенска конвенция от 1973 г. за създаване на Международно патентно бюро и европейския патент). Единствено ТРИПС съдържа засега минимални наказателни разпоредби. Предложението на Комисията цели да се създаде известна степен на хармонизиране в Общността, като задължи държавите-членки да въведат наказателни санкции в своето вътрешно законодателство с общи определения на нарушенията и общи стандарти на санкции.

3.6 Измененото предложение за директива визира сближаване на нивото на наказанията за нарушение на правата на интелектуална собственост, като лишаване от свобода, наказателни глоби и конфискуване. То има за цел да определи правила за юрисдикция, за да се централизират, ако е възможно, съдебното преследване само в една държава-членка, когато нарушението засяга няколко държави-членки, и да се улеснят разследванията; предлага се потърпевшите или техните представители да бъдат привлечени към тези разследвания.

3.7 Основната промяна спрямо предходните предложения се състои в определяне на степента и характера на наказателните санкции, приложими спрямо посегателствата върху интелектуалната собственост, също определени в проекта.

3.8 Физическите лица, признати за виновни за извършването на нарушенията, посочени в член 3 на директивата, трябва да получат максимално наказание от най-малко 4 години лишаване от свобода, ако са действали в рамките на престъпна организация или когато нарушението е довело до риск за здравето или безопасността на лицата (член 2, параграф 1).

3.9 На физическите и юридическите лица, признати за виновни за извършването на нарушения, посочени в член 3 на директивата, трябва да се налагат ефективни, пропорционални и възпиращи санкции, включващи наказателни и ненаказателни глоби в максимален размер не по-малко от 100 000 еуро (300 000 еуро при тежки нарушения, посочени в член 2, параграф 1, без да се засягат по-тежки наказания в случай на риск от смърт или инвалидност).

3.10 Националното законодателство трябва да предвижда конфискация на фалшификатите, на имуществото и инструментите, свързани с престъплението, поне в тежките случаи (организирана престъпност, риск от увреждане на здравето и безопасността на лицата) (член 3).

3.11 Измененото предложение позволява на държавите-членки да надхвърлят установените размери.

3.12 След оттеглянето на проекта за рамково решение на Съвета, което придружаваше първоначалния проект, Комисията предвижда прилагането на хоризонталния подход в рамките на наказателноправните процедури, приет на 23.12.2005 г., чиято цел е да подкрепя съдебното сътрудничество и да направи размера на наказанията сравним между различните държави-членки с цел да се привлече Евроюст ([9]).

3.13 Инициативата за разследвания и наказателно преследване принадлежи на държавите-членки; тя не трябва да зависи само от жалба, подадена от потърпевшите.

4. **Общи бележки на Комитета**

4.1 Комитетът констатира все по-широкото използване на неясния термин „интелектуална собственост“, който смесва добре разграничени правни понятия, различни начини на защита и използване. Но този термин все пак е утвърден в европейското и международното право. Естеството, срокът на действие и обхватът на всяко от разглежданите нематериални права се различават съществено, като всяко произтича от особен правен режим, има различна териториална валидност и обособени институции за регистрация или защита и освен това тълкуването на нарушенията на тези права може да варира според страната и в определени случаи бързо еволюира.

4.2 Анализите на състава на лекарства (без промишлено използване или публикуване на резултата) или обратният инженеринг на софтуерни продукти или на електронни компоненти с цел интероперативност или упражняването на законно право като правото на възпроизвеждане за лично ползване чрез заобикаляне на система за защита (която обикновено е твърде слаба), могат да бъдат окачествени като фалшификация или като неправомерно възпроизвеждане в редица държави-членки, където освен това наказанията могат да бъдат твърде строги, дори когато няма търговска цел или връзка с престъпна дейност.

4.2.1 Комитетът се произнесе вече за съгласувана на общностно ниво борба срещу различните форми на търговско фалшифициране, засягащи европейската икономика, и за репресивни мерки срещу различните нарушения на индустриалната собственост и авторските права ([10]), които причиняват значителни щети на европейската икономика. Масираното фалшифициране е често продукт на престъпни организации или на организирани банди и може да накърни здравето, сигурността или живота на хората: в последните случаи при определянето на наказателните санкции трябва да се вземат предвид утежняващи вината обстоятелства. Проектодирективата трябва да запази принципа на увеличаване на размера на наказанието за всички утежняващи вината обстоятелства.

([8]) Проект за рамково решение на Съвета относно борбата срещу организираната престъпност. Фалшифицирането също може да участва във финансирането на терористични мрежи; прането на доходи и фалшифицирането също представляват действия с престъпен характер, срещу които трябва да се води твърда борба.

([9]) COM(2005) 696 окончателен.

([10]) Вж. становището Malosse (ОВ C 221 от 7.8.2001 г.).

4.2.2 Комитетът одобрява, както и за директивата от 2004 г., факта, че предвиденото хармонизиране се отнася само до нарушенията, извършени в търговски мащаб и следователно засягащи съществено единния пазар; би било полезно впрочем да се дефинира по-добре този „търговски“ характер, например като се уточни, че фалшифицираните продукти или услуги са предназначени за продажба в големи количества, която може да причини значителни икономически щети, или че са опасни за хората независимо от продаденото количество или при всички случаи, че извършителите на тези престъпления действат с цел извличане на незаконна финансова изгода. Въвеждането на наказателноправни санкции предполага очевидно посегателство срещу обществения ред, като това посегателство може да бъде с различна сила или тежест: мащабът на нарушенията и наказанията трябва да отговаря на посегателството, но уместен е въпросът знаем ли дали различията между „нарушения от търговски мащаб на право на интелектуална собственост“ и „тежки нарушения“, и дали суровостта на предложените изправителни санкции отговарят наистина на принципа за пропорционалност, присъщ на наказателното право. От друга страна, частният обмен на файлове по Интернет и репродукцията (или музикалният „ремикс“) или представянето на материални или интелектуални произведения в семейна или частна среда или за целите на обучението и опита, са негласно изключени от полето на приложение на предложеното законодателство. Би било полезно това изключване да бъде изрично посочено.

4.2.3 Комитетът държи да напомни, че нематериалните права, засегнати от фалшифицирането, не са абсолютни права. Всяко от въпросните права има свои характерни особености и всяко придава по принцип изключителност или временен монопол на ползване, чиито срокове и географски обхват на валидност са променливи, т.е. то въвежда ограничена във времето защитна мярка (в замяна на публикуването на изобретения в сектора на патентите, при създаване на произведение, включено в авторското право). Обаче титулярите на лицензите и легитимните или добросъвестни потребители на продукти и услуги или на духовни творби имат също права, понякога твърди широки, в рамките на някои лицензи ([11]). От друга страна, редица национални законодателства съдържат несъответствия и създават често едностранни привилегии на правото на производителите, разпространителите и индустриите спрямо правата на потребителите; волята да се въведат в националното право тежки наказателни санкции в много страни играе, както изглежда, роля в това отношение. Така се стига до парадокса максималното наказание за нарушение в търговски мащаб в предложението за директива да се окаже равно или дори по-леко от това за индивидуално нарушение.

4.2.4 Комитетът би желал, по инициатива на Комисията, например чрез задълбочено сравнително проучване на националните законодателства след транспонирането, да се осъществи истинско преразглеждане на националното законодателство спрямо наказателното право на Общността, с цел да се постигне истинско европейско хармонизиране, по-специално в сферата на авторското право и на сродните права, които понякога са обект на превишаване на наказателноправните санкции, създаващо несъразмерни санкции и наказания без да са наистина необходими, тъй като търговските модели за разпространение на произведенията са в процес на развитие и в скоро време ще се премахнат системите за защита от копиране и в някой случаи данъците върху носителите компенсират до голяма степен притежателите на права срещу неправомерно възпроизвеждане.

([11]) Лиценз „Creative Commons“, „General Public Licence“, „BSD“, свободен аудио-визуален лиценз на BBC и др.

4.3 *Специфични бележки*

4.3.1 Комитетът би желал да се даде по-точно определение на естеството на деянието „подбудителство“ към фалшифициране на продукти или услуги, които са обект на интелектуална собственост. Наказуемото закононарушение включва елемент на преднамереното му извършване от страна на неговия деятел или съучастниците му. Конвенцията ТРИПС споменава „преднамерен акт на фалшифициране“, а директивата говори за преднамерено, умишлено действие. Закононарушението включва следователно материален елемент, който е самото извършване на нарушението, или поне опитът за неговото извършване, приравним към започване на изпълнението му: тези два елемента са кумулативни, като простото намерение не е достатъчно за състава на закононарушение (освен за учредяване на полиция на мисълта). Обаче подбудителството към извършване на закононарушение не може по принцип да бъде прието, когато „подбудителят“ не предоставя инструменти (обикновено незаконни) за конкретните цели на извършване на въпросното деяние; ето защо за Комитета обикновеното предоставяне на материали или софтуер за текуща употреба или на достъп до Интернет не може да бъде прието като съучастничество или за деянието „подбудителство“ (което, общо взето, съществува само при много ограничени обстоятелства в наказателното право и освен това е трудно доказуемо), ако тези средства бъдат използвани от нарушителите. В общностното законодателство понятието за съучастие следва да бъде достатъчно, при положение че проблемът на съавторството е подробно уреден в националните правни системи. В противен случай може да се достигне до инкриминиране при липса на елементи на умисъл, което би предизвикало голяма несигурност в правно отношение за доставчиците на материали или на услуги.

4.3.2 Незаконното възпроизвеждане на творби, модели, способи или изобретения, защитени от временен монопол, съставлява закононарушението фалшифициране; Препоръчително е да се запази това определение, без то да се разширява с понятието за пиратство (което се състои обикновено в незаконно нахлуване в информационните системи, за да бъдат взети те под контрол, да се откраднат данни от тях или да се използва тяхната проходима честота, най-често за незаконни цели). Пиратството е различно от същинското фалшифициране и наказуемите престъпления трябва да останат обект на стриктно тълкуване. Неправомерното нахлуване в информационни системи, кражбата на данни или на проходима честота, посегателствата на частния живот трябва без съмнение да бъдат обект на подходящи наказателни обвинения, но те не спадат непосредствено към фалшифицирането. Правоохранителните мерки при компютърното пиратство трябва да се разглеждат по специфичен начин, дори и понятията да се използват неточно в редица политически декларации, които имат склонност да ги смесват и да поддържат известна неяснота. Компютърното пиратство се използва в рамките на терористични организация и следва да бъде обект на особено внимание и на адекватно международно сътрудничество.

4.3.3 Терминът „престъпна организация“ или „организирана престъпност“, фигуриращ в изложението на мотивите, трябва да се допълни с този за „организирана банда“, който съществува вече като утежняващо вината обстоятелство в някои наказателни законодателства. Извършването на търговско фалшифициране в организирана банда или в рамките на престъпна организация трябва да съставлява утежняващо вината обстоятелство, оправдаващо утежняване на наказанията и глобите.

4.3.4 Комисията посочва, че държавите-членки имат свобода да приемат по-тежки наказания или да санкционират други деяния. Това може да се тълкува като насърчаване на наказуемостта на деяния, които нямат търговска цел, т.е. да се разшири престъплението фалшифициране, като то включи деяния, които не съставляват възпроизвеждане или същинско копиране на даден продукт, способ или произведение.

4.3.5 Комитетът си задава въпроса за приравняването от правото на Общността и на някои страни на софтуера за копиране, който може да заобиколи или да отмени забраната за копиране или DRM ([12]) (механизми против копиране, хардуер или софтуер, най-често слаби и некодирани) към фалшифициране на механизмите DRM, макар че окачественото по този начин като „фалшифициране“ деяние не представлява копиране или възпроизвеждане на оригиналния механизъм. Освен това механизмите, наречени DRM, не са стандартни, те зависят от определена платформа или от определен доставчик, форматите на файловете могат да бъдат защитени, а това създава затруднения при връзката между различни системи или цели създаването на монополни пазари, като елиминира конкуренцията. Създаването и използването на средства за копиране, за да се даде възможност на потребителя или на притежаващото софтуерен лиценз предприятие да упражнят своите права (частно копие, резервно копие за използване на друг стандартен хардуер) не трябва да бъдат наказвани като такива, а само ако е налице морален или материален елемент на престъпление в търговски мащаб.

4.3.6 Комитетът подкрепя принципа на независимост на наказателното действие по отношение на всеки граждански или наказателен иск на потърпевшия; всъщност в мафиотски контекст потърпевшите може да се поколебаят да започнат действия за защита на своите права. Освен това търговското фалшифициране, особено от банди или организации, които са част от организираната престъпност или дори от терористична структура, засяга икономиките и социалното благополучие и репресивните мерки срещу него представляват отговорност на държавата.

4.3.7 Комитетът се надява, че ефективно сътрудничество между държавите-членки би позволило да се води ефикасна борба с международните мрежи за фалшифициране, по-специално със свързаните с престъпни организации и с дейности за пране на финансови средства, като в същото време припомня, че много от тези мрежи оперират от трети страни и че е изключително необходимо да се разшири дейността извън границите на ЕС, използвайки средствата, които международното право предлага.

4.3.8 На ниво Общност Комитетът е на мнение, че съвместните екипи за полицейско разследване трябва да си сътрудничат и с екипите на митниците, както и с жертвите на фалшифициране или техните упълномощени експерти. Той приветства включването на потърпевшите в следствените процедури, но предлага тяхната роля да се ограничи само до предоставяне на информация на публичните органи. Би било прекалено, ако след обвинение във фалшифициране с търговска цел, едно предприятие придобие например правото да участва в проверките и конфискациите при свой конкурент, който се смята за невинен до съдебно и окончателно доказване на противното чрез издадена присъда. Комитетът държи да се избегне тенденцията към частното правораздаване, намесата или неправомерното вмешателство на лица без публични правомощия в наказателните производства.

4.3.9 На последно място Комитетът е обезпокоен от тенденцията към нарастващо търговско използване на Интернет мрежите и към исканията за разширяване върху този сектор на дейността на наказателните санкции, предвидени в ТРИПС, както това е ясно посочено в доклад от 2006 г. на Министерството на търговията на САЩ относно глави 301 и супер 301 ([13]), съгласно договорите на OMPI относно интелектуалната собственост по Интернет, свободно достъпен инструмент на публичния сектор и универсално общо достояние.

Брюксел, 12 юли 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

([12]) Digital Rights Management (управление на дигиталните права, евфемизъм за „защита срещу копиране“).

([13]) 2006 SPECIAL 301 REPORT USA.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Потенциал на предприятията, по-специално на МСП (Лисабонска стратегия)“

(2007/C 256/03)

На 14 септември 2006 г. Европейският икономически и социален комитет в съответствие с член 31 от своя Правилник за дейността, реши да възложи на специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“ да изготви информационен доклад относно *Потенциал на предприятията, по-специално на МСП (Лисабонска стратегия)*.

На проведената на 14 и 15 март 2007 г. пленарна сесия беше решено информационният доклад да се преобразува в становище по собствена инициатива (член 29, параграф 2 от Правилника за дейността).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 3 май 2007 г. (докладчик: г-жа Faes).

На 437-ата си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание от 12 юли 2007 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 123 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. **Увод**

1.1 В заключенията на Европейския съвет от 23 и 24 март 2006 г. е записано, че от Европейския икономически и социален комитет се изисква да представи в началото на 2008 г. обобщителни доклади в подкрепа на Партньорството за растеж и заетост.

1.2 Освен това Европейският съвет предложи конкретни области за приоритетни действия за периода 2005–2008 г.:

i. инвестиции в знанието и иновациите;

ii. потенциал на предприятията, по специално на МСП;

iii. заетост на приоритетни категории (…);

iv. дефиниране на Енергийна политика за Европа (…);

v. предприемане на мерки във всички области, с цел поддържане на динамиката по всички стълбове на Партньорството за растеж и заетост (…).

2. **Заключения и препоръки**

2.1 Въпреки отчетеното положително развитие, Лисабонската стратегия все още не е постигнала всички очаквани резултати в областта на икономическия и индустриален растеж и създаването на повече и по-добри работни места. По отношение на международната конкуренция, Европа е изправена пред предизвикателствата от страна на традиционните ѝ и на нови конкуренти, на които тя не успява да отговори адекватно.

2.2 Европейските предприятия работят в условията на единен пазар, чието изграждане все още не е завършило, по-специално в областта на хармонизирането на данъчните правила, поради твърде бавното въвеждане на директивите от държавите-членки, съществуващите административни тежести и липсата на мобилност на работна ръка. По-специално МСП срещат трудности при преодоляването на тези пречки.

2.3 Други предизвикателства, на които следва да се отговори, са липсата на предприемаческа култура, застаряването на населението и въздействието му върху предприемачеството и предлагането на работна ръка, както и необходимостта да се обърне по-голямо внимание на прехвърлянето на предприятия, достъпа до финансиране в началната фаза и фазата на развитие на предприятията, достъпа до резултати от научни изследвания и съответно възможностите за иновации.

2.4 Малките и средни предприятия играят ключова роля за постигането на Лисабонските цели. Въпреки това техният необходим принос е бил пренебрегван през първите години от осъществяването на тези цели. По-специално следва да се засили участието на организациите на МСП в оценката на постигнатия напредък, както и тяхната роля в насърчаването на МСП на всички нива на тази политика. Във връзка със следващото преразглеждане на интегрираните насоки за растеж и работни места за периода 2008-2010 г., ЕИСК призовава за по-целенасочени и ефективни насоки за МСП, по-специално по отношение на главата, посветена на микроикономическите реформи. С оглед на максималното им включване в процеса, ЕИСК настоятелно приканва Съвета да даде на Хартата за малки предприятия правна основа в съответствие с искането на Европейския парламент, за да се укрепи основата за засилено действие. Посочените по-долу насоки и действия се смятат за ключови за развитието на потенциала на МСП.

2.4.1 ЕИСК призовава Комисията и Съвета да положат максимални усилия, за да стане водещ във всички законодателни мерки принципът, съгласно който първо следва да се мисли за малките предприятия.

2.4.2 ЕИСК би желал 2009 г. да бъде обявена за „Година на предприемача“, за да се подчертае ключовата роля на предприемачите за растежа и благоденствието и да се стимулират младите хора и другите членове на обществото да обмислят възможността да превърнат предприемачеството в своя кариера.

2.4.3 ЕИСК призовава да се положат усилия, за да се гарантира една резултатна Програма за конкурентоспособност и иновации, която да предоставя ефективна подкрепа на МСП и лесен достъп до тях, а 7-ата рамкова програма за научни изследвания и развитие и механизмите на Структурните фондове да улесняват достъпа до МСП. Следва да се следят внимателно ефективността и достъпността на посочените програми, както и на инициативата JEREMIE.

2.4.4 Най-ценният актив на всяко предприятие е човешкият му капитал. Адекватни структури за подкрепа, предложения за обучение, изготвени според нуждите на предприятията и правилно планирани финансови стимули биха помогнали на МСП да повишат компетенциите и уменията на работниците и предприемачите, като инвестират допълнителни средства в непрекъснато обучение.

2.4.5 ЕИСК призовава Комисията да изготви анализ на участието на МСП в общностните програми. В случай че участието се смята за недостатъчно, следва да се определи задължителен минимален процент.

2.4.6 Обществените поръчки представляват важен инструмент за подпомагане на МСП да развиват дейността си. Участието на МСП следва да се следи отблизо и да се разработят мерки, които да улеснят достъпа им до обществените поръчки. Следва да се насърчава обмена на най-добри практики.

2.4.7 Следва да се създаде на ниво на Комисията координационна структура за действителна, ефикасна и ефективна политика по отношение МСП във всички програми, действия и законодателни мерки.

2.4.8 Необходимо е да се осъществят конкретни дейности за насърчаване и за повишаване на важността на добрите практики по отношение на МСП и подобряване на конкурентоспособността, особено в регионите с ниско ниво на европейско развитие. Инициативите от този вид би трябвало да се провеждат от организациите на МСП.

3. **Общи бележки**

3.1 Лисабонската стратегия е известна, най-общо, като ангажимент за превръщане на Европа до 2010 г. в най-конкурентоспособната, основана на знания икономика в света. В допълнение към главните насоки, през м. юни 2000 г. в Santa Maria da Feira, Съветът прие Хартата за малките предприятия.

3.2 Комитетът припомня, че Лисабонският мандат от 24 март 2000 г. от самото начало:

— подчерта необходимостта от активно включване на социалните партньори и гражданското общество в стратегията, като се използват различни форми на партньорство;

— уточни, че успехът зависи преди всичко от частния сектор и публично-частните партньорства, както и от участието както на държавите-членки, така и на Съюза;

— постави за цел балансираното развитие на трите си елемента, а именно икономически растеж, социално сближаване и екологична устойчивост чрез стимулиране на европейската конкурентоспособност и откриването на нови работни места въз основа на подходящи политики в областта на околната среда.

3.3 По време на пролетния Европейски съвет през м. март 2005 г. Съветът пристъпи към извършването на междинен преглед на Лисабонската стратегия и взе решение да поднови процеса, като отново постави ударението върху растежа и заетостта като главни европейски политически приоритети. Беше постигнато споразумение относно интегрираните насоки за растеж и работни места ([1]), които да осигурят съгласуваност на мерките за реформи и да предоставят пътна карта за изготвянето на национални програми за реформи.

3.4 В развитието на Лисабонската стратегия стремежът към постигане на конкурентоспособност и растеж е основен фактор за повишаване на икономическо благосъстояние, създаването на заетост, запазване и подобряване на качеството на живот. От своя страна, по-доброто качество на живот, социалните придобивки и екологичната устойчивост могат също да бъдат предпоставка за растеж. Лисабонската стратегия все още не е постигнала очакваните резултати най-вече в областта на икономическия и индустриален растеж и създаването на повече и по-добри работни места. Европа среща затруднения по отношение на международната конкуренция. От стартирането на Лисабонския процес, в резултат на значителното разширяване на ЕС, броят на неговите държави-членки се увеличи от 15 на 25, а впоследствие и на 27 държави-членки.

3.5 Комитетът отбелязва на първо място, че Лисабонската стратегия създаде предпоставки за развитието на редица положителни процеси, като:

— осъзнаване на необходимостта от реформи, които надхвърлят традиционните разделения;

— ускорено разпространение на информационни технологии и иновации;

— засилена подкрепа при създаване на предприятия и финансиране на МСП;

— повишена грижа за постигане на устойчиво развитие, с цел намаляване на публичния дефицит, стабилизиране на бюджета за социална закрила и опазване на околната среда;

— инициативи от страна на социалните партньори, свързани със социалните реформи;

— мерки за опростяване на правните и административни процедури, въпреки ограниченото им въздействие досега.

3.6 Въпреки положителните моменти, основната констатация е, че Европа е изправена пред все по-големи конкурентни предизвикателства, притисната от силните си индустриализирани конкуренти и възникващи икономики с ниски производствени разходи, които прилагат по-добре новите технологии. Няколко показатели дават основание за загриженост, а именно:

— по-слабо търсене на вътрешния пазар, намаляване на инвестициите, на производителността и на темповете на растеж в Европейския съюз, поради което той губи позиции спрямо основните конкуренти и на възникващите пазари;

([1]) Решение на Съвета от 12 юли 2005 г. относно Насоки на политиките на заетост на държавите-членки (2005/600/ЕО), ОВ L 205, 6.8.2005 г., стр. 21.

— глобализацията, която води до интегриране на нови държави в международната икономическа система;

— непостигане на целите в областта на заетостта;

— продължаващи публични дефицити в редица държави-членки, макар и не винаги в едни и същи;

— големи различия в правилата за данъчно облагане и данъчните ставки за предприятията;

— съществуващи административни тежести за предприятията и бавно прилагане на директивите в държавите-членки;

— застаряване на населението в Европа, което ще доведе до огромен натиск върху публичните финанси и предлагането на работна ръка;

— заплаха от задълбочаване на недостига на ресурси или нестабилност на цените, изменение на климата и загуба на биологичното разнообразие;

— липса на мобилност на работна сила, което е от първостепенна важност за осъществяването на вътрешния пазар;

— пренасочване на предприятия от Европа към възникващи и бързоразвиващи се пазари;

— намаляващ интерес на гражданите на Европа към Европейския съюз.

3.7 Същевременно реформите на Лисабонската стратегия изостават:

3.7.1 На европейско ниво държавите-членки се задължиха да завършат изграждането на единния пазар в редица области (енергетика, услуги, обществени поръчки, трансевропейски мрежи, адаптиране на обществените услуги), но им липсва решителност при прилагането на необходимите мерки в определения срок.

3.7.1.1 На европейско ниво Комисията предприе през 90-те години на миналия век множество инициативи, за да може първо, да разбере по-добре нуждите и функционирането на МСП и второ, да подкрепи тяхното развитие и помогне за по-доброто използване на техния потенциал за разкриване на работни места. Тези действия бяха засилени през последните няколко години с определянето на представител за МСП, с приетия през 2004 г. план за действие в подкрепа на предприемачеството и положените усилия за създаване на по-добро законотворчество, по-лесен достъп на предприятията до финансиране (в рамките на Европейския инвестиционен фонд и на Европейската инвестиционна банка) и на последно място с приемането на Програмата за конкурентоспособност и иновации (ПКИ).

3.7.2 Резултатите на национално ниво се различават, като недостатъците са предимно в:

— структурната сложност на нормативните уредби и административните процедури;

— високите равнища на безработица, особено за определени целеви групи;

— високи нива на ранно пенсиониране, въпреки поетите ангажименти;

— неадаптирани образователни и обучителни системи, особено по отношение на предприемаческите умения и уменията в областта на информационните и комуникационни технологии;

— недостатъчно предлагане на възможности за учене през целия живот;

— разходите за научни изследвания, вместо да се увеличават до достигане на Лисабонската цел от 3 % от БВП, са намалели като цяло;

— липса на иновации, въпреки че в последния доклад за достиженията в областта на иновациите се отчитат по-добри резултати;

— липса на достъп до финансиране за МСП, съчетан с липса на информираност относно съществуващите за това възможности на европейско ниво;

— продължаващи бюджетни дефицити, макар и не винаги в едни и същи държави.

3.7.3 Често се налага новите държави-членки да преодоляват допълнителни трудности, породени от изоставане в развитието им, например в областта на заетостта, технологиите или околната среда, въпреки че тези трудности понякога се компенсират от много по–радикални, отколкото в ЕС с 15 държави-членки, обновителни мерки.

3.8 Споменава се доклада, изготвен от Европейския икономически и социален комитет (ЕИСК), в съответствие с молбата на Европейския съвет от м. март 2005 г., в който се описват резултатите от консултациите на ЕИСК с неговите партньори в държавите-членки и на европейско ниво относно изпълнението на Лисабонската стратегия и ролята на социалните партньори и други елементи на организираното гражданското общество ([2]). През последните години Комитетът публикува няколко доклада относно Лисабонската стратегия и определени нейни аспекти ([3]).

4. **Подобряване на потенциала на предприятията, по-конкретно на МСП**

4.1 *Значението на МСП в европейската икономика*

4.1.1 По-голямата част от предприятията (99,8 %) в Европа са МСП. Преобладаващата форма на предприятие в Европа е микропредприятие (91 %), а 7 % са малки предприятия. В Европа не само преобладават малките предприятия, но те също съставляват важен дял от заетостта (две трети от заетите в частния сектор) и от икономическата дейност (57 % от БНП) ([4]).

([2]) Изпълнение на Лисабонската стратегия. Обобщен доклад за Европейския съвет.
([3]) ОВ C 185, 8.8.2006 г. + CCMI/032.
([4]) Налични данни за 2003 г. Pocket book, публикувана от Евростат през 2006 г.

4.1.2 За да се подобри мониторинга на икономическите постижения на МСП, ЕИСК призовава Европейската комисия да възобнови дейностите на Европейската обсерватория за МСП.

4.1.3 МСП играят основна роля в създаването на работни места, представляват един от основните източници на приходи в държавния бюджет (данъци, ДДС и др.), предоставят възможности за професионална и обществена реализация на значителна част от населението и особено на най-активната и прогресивна прослойка от него, която дърпа икономиката напред. Освен това те гарантират основният компонент на благоприятна за пазарната икономика икономическа среда, характеризираща се с гъвкавост, иновативност и динамизъм, и носеща в зародиш бъдещи големи предприятия, най-вече в новите икономически области, основани на комплексни технологии.

4.2 *Конкурентоспособност*

4.2.1 С поставянето на ударение върху конкурентоспособността се отчита необходимостта от постигане на устойчива конкурентоспособност в една отворена и глобална икономика, чрез засилено използване на нови технологии, идентифициране на по-ефективно професионално обучение, осигуряване на квалифицирана работна ръка и увеличаване на производителността. Концепцията за качество (качество на стоките, услугите, нормативната уредба, управлението, заетостта, социалните отношения и околната среда) е основен момент в стратегията.

4.2.2 За да се осигури икономическа стабилност, държавите-членки следва да поддържат и отчитат средносрочните си бюджетни цели през икономическия цикъл или да вземат всички необходими коригиращи мерки. При спазване на това задължение държавите-членки следва да избягват проциклични фискални политики. Държави-членки, отчитащи дефицит по текущата сметка, за който съществува риск да бъде неустойчив, следва да работят за коригирането му чрез осъществяването на структурни реформи за повишаване на външната конкурентоспособност и да провеждат фискални политики, които да спомагат за намаляването на този дефицит. Тези мерки представляват един минимум поради застаряването на населението в Европа.

4.2.3 ЕИСК смята, че само чрез промяна на основната ориентация на икономическите политики и по-специално, на макроикономическите, ще бъде възможно да се премахнат пречките в Европа, забавящи едно устойчиво и по-резултатно икономическо възстановяване. ЕС следва да разчита на собствените си сили, за да се развива отново европейската икономика в посока на растеж и пълна заетост. Това изисква балансирана макроикономическа политика, която да включва постигането на целите на Лисабонската стратегия, по-специално пълна заетост, засилване на конкурентоспособността и отчитане на практика на задължението да се преследва устойчиво развитие в съответствие с заключенията на европейската среща на върха в Гьотеборг.

4.2.4 ЕИСК припомня, че целта на паричната политика следва да бъде постигането на баланс между стабилност на цените, икономически растеж и заетост. Би било разумно да се настоява ЕЦБ да насочи стабилността в един по-широк смисъл т.е. не само стабилност на цените, но стабилност по отношение на растежа, пълната заетост и социалното сближаване ([5]). За да се постигнат резултати, е важно националните бюджети да се приведат в съответствие с политиките на ЕЦБ и да се спазва Пактът за стабилност и развитие.

4.2.5 Освен това ЕИСК отбелязва специалното значение на бизнес услугите като част от МСП за успеха на Лисабонския процес и на конкурентоспособността на ЕС. Като продължение на съответното съобщение на Комисията ([6]), ЕИСК подчертава необходимостта да се създаде регулаторна рамка, която да позволи на съответните МСП да изпълнят изискванията на обществото, пред които са изправени.

4.2.6 ЕИСК подкрепя и съдържащия се в документа на Комисията относно интегрирана индустриална политика, задълбочен анализ на необходимите мерки за подкрепа в 27 сектора в производството, но настоява за осъществяването на практика на политиката в сътрудничество с държавите-членки ([7]).

4.3 *По-добро законотворчество* ([8])

4.3.1 ЕИСК напълно подкрепя неотдавна представеното предложение на Европейската комисия за намаляване с 25 % до 2012 г. на административната тежест за предприятията ([9]). Това може да доведе до увеличаване с 1,5 % на БВП на ЕС. ЕИСК настоятелно приканва Комисията да представи ясна Стратегия за цялостно опростяване на нормативната уредба, за да може ЕС да постигне целите си в тази област ([10]).

4.3.2 Намаляването на административните пречки може да стимулира икономическата динамика. Намаляването на тежестта на законовите и регулаторни задължения изисква глобален подход от страна на местните, регионални и национални органи, включително и от страна на Европейския съюз. От голямо значение е законодателните актове да са добре изготвени и да са пропорционални.

([5]) EESC многократно е настоявал паричната политика да допринесе също за постигането на целите за пълна заетост и растеж.

([6]) „Конкурентоспособност на бизнес услугите и техният принос за ефективността на европейските предприятия“ [COM(2003) 747 окончателен] 4 декември 2003 г.

([7]) Съобщение на Комисията — Изпълнение на Лисабонската програма на Общността. Политическа рамка за засилване на производството на ЕС — към по-интегриран подход към индустриална политика COM(2005) 474 окончателен, Съвременна индустриална политика.

([8]) ЕИСК публикува наскоро няколко становища относно Опростяване и по-добро законотворчество.
ОВ C 24, 31.1.2006 г. По-добро законотворчество, проучвателно становище, представено от г-н Retureau по искане на председателството на Обединеното кралство.
ОВ C 24, 31.1.2006 г. Как да подобрим прилагането и въвеждането на законодателството на ЕС, становище по собствена инициатива, докладчик г-н van Iersel.
ОВ C 112, 30.4.2004 г. Становище относно актуализирането и опростяването на достиженията на правото на Общността (COM(2003) 71 окончателен), докладчик: г-н Retureau.

([9]) COM(2006) 689, 690 и 691 от 14 ноември 2006 г.

([10]) Програма за действие за намаляване на административния товар в Европейския съюз. COM(2007) 23 окончателен 24.1.2007 г.

4.3.3 ЕИСК подкрепя обявения от Комисията в стратегическия преглед на програмата „По-добро законотворчество“ ([11]) проект за създаване на Комитет за оценка на въздействието (върху предприятията), с оглед повишаване на качеството и ефективността на анализите на въздействието. Въпреки това, неговият обхват на действие не следва да се ограничава до обикновено координиране, а и да взема под внимание качеството на текстовете по отношение на МСП и анализа на икономическите и социални последици на регулаторните предложения. Новите разпоредби на национално и на ниво Общност следва да бъдат внимателно проучени, с цел да се направи оценка на въздействието им върху МСП.

4.3.4 Икономическите, социалните и екологични въздействия на нови или изменени регламенти следва внимателно да се оценяват, за да се открият възможностите за постигане на компромиси или синергии между целите на различните провеждани политики. Освен това, съществуващата нормативна уредба се изследва с цел да се открият възможностите за опростяване и се оценява нейното въздействие върху конкурентоспособността. Специално внимание следва да се отдели на независимите оценки на въздействието на всички законодателни и регулаторни предложения на Европейската комисия върху предприятията, по-специално върху малките предприятия. На последно място, разработва се общ подход към оценката на административните разходи на новото и съществуващото законодателство. Принципът, съгласно който първо следва да се мисли за малките предприятия, следва да бъде ръководен при преразглеждането на съществуващото законодателство и при създаването на ново законодателство. Това означава, че законодателството следва да отчита особеностите на МСП.

4.3.5 ЕИСК отбелязва, че е особено важно да се извършат подобрения за малки и средни предприятия (МСП), които обикновено разполагат с ограничени ресурси, за да се справят с наложените им както от общностното, така и от националното законодателства административни задачи.

4.3.6 Следва да се предприемат необходимите мерки, за да се гарантира своевременното и висококачествено въвеждане на всички директиви от страна на държавите-членки, и за да се убедят националните и регионални органи и законодатели да започнат свой проект за опростяване на нормативната уредба, като отделят специално внимание на нормативна уредба, утежнена с допълнителни изисквания в резултат на прилагането на европейското законодателство.

4.3.7 По-голямата част от действащите лица на регионално, национално и европейско ниво не познават достатъчно реалността в малките предприятия и техните действителни нужди. По-активното участие на представителните сдружения на МСП ([12]) на всички нива е предпоставка за подобряване на качеството на политиката по отношение на МСП в Европа. Укрепването на сдруженията на малките предприятия е също един от ключовите елементи на Европейската харта за малките предприятия (2000 г.). Като важни заинтересовани страни, представителните сдружения на МСП следва да участват в процеса на вземане на решения на всички нива.

4.3.8 ЕИСК подкрепя твърдо Европейската харта за малките предприятия, която се оказа добър инструмент за мониторинг на постигнатия напредък и идентифициране на проблемите, с които се сблъскват МСП, както и за подтикване на държавите-членки към действия с цел подобряване на координацията на политиките в областта на предприемачеството в цяла Европа. Важно е да се поддържа неотслабващ темп на процеса на интегриране на докладите относно изпълнението на Хартата в годишните доклади по Дневния ред от Лисабон. Хартата трябва да бъде непрестанно актуализирана и допълвана с оглед на обновената Лисабонска стратегия и значителния процес на разширяване на Европейския съюз.

4.4 *Предприемаческа култура и създаване на предприятия* ([13])

4.4.1 Предприемачеството е сложно явление, което включва елементи на инициативност, поемане на риск и новаторство. Малките и средни предприятия са източник на иновации, запълват пазарни ниши, създават заетост и повишават конкуренцията, като по този начин насърчават икономическата ефективност.

4.4.2 Европейският съюз като цяло страда от слаба предприемаческа активност по отношение на предприятията на начален етап. В последния доклад на GEM (Глобален наблюдател на предприемачеството) първите десет места се заемат от държави, които не са членки на Европейския съюз ([14]). Точно обратното, 8 държави-членки фигурират сред 10-те с най-ниски нива на участие ([15]).

4.4.3 Предприемачеството е от голямо значение за обществото като цяло. За да се стимулира и повиши осведомеността относно културата на предприемаческото мислене, както и разбирането на значението на предприемачеството за цялостното развитие на страната, Комитетът предлага 2009 г. да бъде обявена за Европейска година на предприемачеството. В този контекст Комитетът отбелязва, че междинният преглед на редица важни програми на Общността ще се извърши през 2010 г. Необходимо е създаването на положително отношение на обществото към предприемачеството. Годината също би осигурила възможност за консолидиране и засилване на съществуващия обмен на добри практики.

4.4.4 В ЕС се отчита остра необходимост от промяна на образователните и обучителните програми, по-специално във висшето образование, за да се обърне по-голямо внимание на съвременно образование, ориентирано към предприемачеството, на стратегическата стойност на управлението на информация и ИКТ и на създаването на мрежи. Ролята на училищата и университетите е основен фактор за стимулиране на предприемаческото мислене сред младите хора. Препоръчва се, например, активното участие на представители на предприятия в образованието, както и привличането на организации на предприятия. Дейността на медиите, както и създаваният от тях облик на предприятията, са също от значение.

([11]) Съобщение на Европейската комисия от 14 ноември 2006 г.

([12]) Под организация на МСП имаме предвид организации, представляващи МСП (Европейска дефиниция) в различни области на дейност: занаяти, индустрия, услуги, търговия, свободни професии. Тук се включват мултисекторни организации, както и организации от определен сектор.

([13]) ОВ C 309, 12.12.2006 г., Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията: Изпълнение на Лисабонската програма на Общността. Насърчаване на предприемаческия дух чрез образование и учене COM(2006) 33 окончателен.

([14]) Ирландия е на 11-то място.

([15]) Унгария, Белгия, Швеция, Словения, Нидерландия, Дания, Италия и Финландия.

4.4.5 Необходимо е да се засилят политики, които да подкрепят създаването и развитието на предприятия, като бързо и нискоразходно създаване на предприятия, мерки за улесняване достъпа до рисков капитал, повече обучителни програми, посветени на професията предприемач, мерки, предназначени за улесняване на достъпа до обществени мрежи и комунални услуги и по-гъста мрежа от услуги за подкрепа на малките предприятия. Освен това са необходими политически решения с оглед реформирането на данъчните системи, нормативната уредба, достъпа до пазари, процедурите по спасяване и преструктуриране на предприятията, както и на наследственото право. Необходима е промяна в отношението към обявяването в несъстоятелност.

4.4.6 Достъпът на предприятията до финансиране на началния етап на започване на дейност е от ключово значение. В Белгия например, правителството е предприело инициативи, за преодоляване на липсата на собствен капитал. Като пример може да се посочи фондът ARKimedes, който е привлякъл средства в размер на 110 милиона EUR под формата на дялове и акции, гарантирани от регионалното правителство на Фландрия.

4.4.7 Също толкова важно е осигуряването на информация и услуги в подкрепа на предприятията, насочени предимно към млади предприемачи. Реализираните във Фландрия (Белгия) менторски програми показаха добри резултати.

4.4.8 Страхът от провал има силно негативно влияние върху създаването на потенциални предприятия. Следва да се приеме адекватна социална рамка за самонаети лица. На тях следва да се предоставя по-лесно втори шанс.

4.5 *Вътрешен пазар* ([16])

4.5.1 Потенциалът на Общия пазар следва да се освободи. Европейският съюз следва сега да притежава преимуществата на пазар, който е по-голям от този на САЩ или Китай, но:

— твърде много директиви не са напълно въведени в националните законодателства;

— недостатъчен е отбелязаният напредък в стандартизацията и взаимното признаване при предоставянето на услуги;

— закъснява либерализирането на пазарите, включително и в публичния сектор;

— възникваха трудности при договарянето на ефективна европейска система в областта на правата на интелектуалната собственост;

— различията между данъчните системи пораждат нарушения на конкуренцията.

([16]) Проучвателно становище относно прегледа на единния пазар. ОВ C 93, 27.4.2007 г.

4.5.2 Привлекателността на Европейския съюз като място за инвестиции зависи от размера и отвореността на неговите пазари, нормативната уредба и качеството на инфраструктурата му. Нарасналите инвестиции ще увеличат производителността на Европа, тъй като нивото на производителността на труда зависи от инвестициите във физически и човешки капитал, както и в знания и инфраструктура.

4.5.3 Способността на европейските производители да се конкурират и да оцеляват на вътрешния пазар определя тяхната конкурентна сила на световните пазари. Докато вътрешният пазар за стоки е сравнително добре интегриран, пазарът на услуги остава, *de jure* или *de facto*, твърде разпокъсан. За да се насърчи растежа и заетостта и повиши конкурентоспособността, вътрешният пазар на услуги следва да бъде напълно оперативен, като същевременно се запази европейският социален модел. Премахването на данъчните пречки при осъществяване на трансгранични дейности и отстраняването на съществуващи препятствия за мобилността на работниците също ще доведат до по-голяма ефективност. На последно място, пълното интегриране на финансовите пазари ще повиши производството и заетостта, което ще позволи по-ефективното разпределение на капитала и създаването на по-благоприятни условия за финансиране на предприятията.

4.5.4 За МСП, по-конкретно в сектора на услугите, вътрешният пазар все още не е напълно изграден. Голямата административна тежест при осъществяване на трансгранични операции и неадаптираните европейски стандарти възпрепятстват малките предприятия да се възползват от един по-голям пазар.

4.5.5 Стандартите играят основна роля за достъпа до пазари. Настоящите процеси на стандартизация не отчитат в достатъчна степен особеностите на занаятите и МСП. Малките предприятия следва да участват по-активно в изготвянето на европейски и международни стандарти. Въпреки силната подкрепа на Комисията на структури като NORMAPME ([17]) са необходими допълнителни усилия за насърчаване на МСП, по-специално за производство на малки серии и по специална поръчка, за по-ниски разходи на стандартите, по-балансирано представителство в техническите комитети, опростяване на сертификационните системи.

4.5.6 Съществуват значителни възможности за допълнително усъвършенстване на практиките на обществените поръчки. Такива подобрения биха се отразили чрез увеличаването дела на обществените поръчки, предмет на обществена информация. Следва да се постави по-голямо ударение върху съществуващите за МСП възможности да участват в процедурите на обществените поръчки. ЕИСК подкрепя съставянето от страна на Комисията на Сборник с добри практики, отчетени в тази област от държавите-членки на ЕС, но също така от Съединените щати и Япония — практики, довели до разширяване на достъпа на МСП до обществените поръчки.

([17]) NORMAPME е Европейско бюро на занаятите, търговията и МСП за стандартизация — www.normapme.com

4.5.7 В Европа МСП са изправени пред 27 различни системи за данъчно облагане, които водят до непосилни разходи за постигане на съответствие и по този начин създават сериозни бариери за вътрешния пазар. Разходите за постигане на съответствие са много по-големи за малките, отколкото за големите предприятия ([18]). Очаква се опростяване особено в полза на МСП.

4.6 *Човешки ресурси, развитие на компетенции и социален диалог*

4.6.1 В контекста на една глобализирана и основана на знания икономика, предприятията следва непрекъснато да се адаптират към промените. Успешните предприемачи се нуждаят повече от всякога от солидна база от знания и висока квалификация, за да се изправят пред нарастващата конкуренция и да спечелят състезанието за иновации. Предвид развитието на технологиите, и предприемачите, и работниците следва непрекъснато да развиват нови компетентности, особено в областта на ИКТ, както и да усъвършенстват своите умения ([19]).

4.6.2 Още от началото на Лисабонската стратегия през 2000 г. бяха засилени образователните цели и стратегиите за учене през целия живот, но те все още следва да бъдат доусъвършенствани, както се отбелязва в доклада за оценка от 2006 г. „Рамка за действия за развитие на компетенции и квалификации през целия живот“, одобрен от Европейските социални партньори (Европейската конфедерация на профсъюзите (ETUC), Business Europe, Европейския център на предприятията с държавно участие (CEEP), UEAPME — Европейски съюз на занаятчиите, малките и средните предприятия) през 2002 г. В този контекст новата програма на Общността „Интегрирана програма за действие в областта на ученето през целия живот“, следва също изцяло да се включи към усилията, тъй като нейната основна задача е да допринесе за осъществяването на Лисабонските цели, а именно „развитието на Европейския съюз като съвременно общество на знания, с устойчиво икономическо развитие, повече и по-добри работни места и по-голямо социално сближаване“.

4.6.3 Както ЕИСК правилно подчерта ([20]), „образователните програми на Съюза са сред малкото директно насочени към гражданите действия на Общността. Поради това, новата програма следва да има за цел да насърчи демокрацията на участие и активното гражданство“, и „да насърчи заетостта и създаде разнообразен пазар на труда“. Тъй като тя също така интегрира основните европейски програми за мобилност, поточно „Леонардо да Винчи“ за стажанти и млади хора, участващи в начална фаза на професионално обучение и млади работници, както и „ЕРАЗЪМ“ за студенти, те следва да бъдат по-лесно достъпни за индивидуалната мобилност. Ученето и работата в чужбина за известно време не само обогатява уменията и познанията на отделния човек, но и повишава разбирането за Европа и европейското гражданство. Освен това, то помага на хората да са проактивни и по-открити да поемат отговорност за пригодността им за заетост.

4.6.4 Освен това, ЕИСК подчерта „особеното значение на възможността да се предостави на МСП достъп до програмата“ и „предлага специален подход за МСП, който опростява съответните процедури, за да бъде тяхното участие в програмите и възможно, и ефективно“. В една икономика, основана на услуги, най-важният капитал на всяко предприятие е човешкият й капитал. За да могат предприятията, особено МСП, да прилагат стратегии за развитие на компетенциите, следва да се изготвят индивидуализирани инициативи за подкрепа, които да им помогнат да инвестират в непрекъснато обучение като например предложения за обучения, съобразени с техните нужди, финансова подкрепа, данъчни стимули.

4.6.5 Социалният диалог е важен инструмент за преодоляване на икономическите и социални предизвикателства. Едно от неговите основни постижения е подобряването на функционирането на пазара на труда и подготовката за бъдеща промяна. Освен това, социалният диалог допринася за създаването на климат на доверие в предприятията. Той може също да предложи отговори, в съответствие с нуждите на малките предприятия, като отчита спецификата и качеството на работната среда, работните отношения в малките предприятия, както и конкретната ситуация, в която занаятите и малките предприятия работят и се развиват.

4.7 *Иновации*

4.7.1 Лисабонският дневен ред постави за цел постигане на 3 % от БВП за НИРД, от които две трети следва да се формират от частния сектор, който към момента допринася едва с 56 %. За съжаление, следва да се отбележи, че Европа отделя много по-малък дял от своя БВП за НИРД, отколкото САЩ и Япония (1,93 % в сравнение с 2,59 % в САЩ и 3,15 % в Япония). Освен това, Китай е на път да достигне интензивността на изследователската дейност на ЕО до 2010 г.: Научни изследвания и развитие: през 2002 г., частният сектор е изразходвал 100 милиарда EUR повече за научни изследвания и развитие в САЩ, отколкото в Европа.

4.7.2 Бъдещият европейски технологичен институт (ЕТИ), чиято цел е да постигне възможно най-тясно интегриране на образованието, научните изследвания и иновациите на най-високо ниво, следва да признае изцяло и да отдаде заслуженото на потенциала на МСП. Следва да се затвърди сътрудничеството между университетите, изследователските центрове и предприятията, по-точно малките предприятия. Изследователите следва да се насърчават да поддържат контакти с предприятията. Не може да се подценява важността на насърчаването на трансфери на технологии чрез технологичните центрове и инкубатори. В новата Рамка за държавни помощи за научни изследвания, развитие и иновации (НИРИ) следва да се предвидят мерки за подкрепа на доставчиците на свързани с иновации услуги, на клъстерите и мрежите. Във всяка от 27-те държави-членки следва да се предоставят повече възможности на европейските научни работници. Трябва да се осигури по-добро популяризиране и разпространение на резултатите от научните изследвания, за да се подобри достъпът на бизнеса до тези резултати и да се засили тяхното въздействие.

([18]) Имат се предвид данъчните разходите за постигане на съответствие за презграничнидейности.

([19]) Дори традиционните професии като водопроводчици или дърводелци следва да имат предвид техниките за енергоспестяване.

([20]) ОВ C 221, 8.9.2005 г.

4.7.3 Европа следва да въведе хармонизирана нормативна уредба в ЕС, която да подкрепя иновациите. Необходими са нови инициативи за създаване на патент на Европейската общност, за да се защитят иновациите и да се отговори на нуждите на европейските предприятия. Подобна система следва да предвиди намалени такси за МСП и подходяща структура за застраховане срещу искове, свързани с патенти.

4.7.4 Европейската комисия признава в последните си съобщения необходимостта от разширяване на определението за иновация, за да насочи вниманието си върху МСП и вземе предвид иновациите от нетехнически характер във всички икономически сектори. Този нов подход следва да се приложи понастоящем във всички области на действие, за да бъде от полза за малките предприятия.

4.7.5 От голямо значение е МСП да повишат квалификацията на техния човешки капитал и да въведат академични кадри в производството и иновациите. Седмата рамкова програма следва да осигури подкрепа на МСП за внедряването на съвременни научноизследователски и производствени технологии, а също и на други форми на иновации от значение за структурата на МСП.

4.7.6 Необходимите ресурси на ниво ЕС следва да дойдат от програмата ПКИ, Рамковата програма за научни изследвания, структурните фондове, образователните програми, като споменатите дотук са най-важните. Координирането на политиките, включително на ресурсите, ще бъде трудна и деликатна задача, особено поради факта, че наличните финансови средства са относително ограничени в сравнение с нуждите и търсенето. За да се гарантира, че финансовите средства от структурните фондове се използват за съфинансиране на програми за иновационни МСП, новосъздадени предприятия и прехвърляния на предприятия (напр. чрез Европейския инвестиционен фонд — JEREMIE), в държавите-членки трябва да се вземат подходящи мерки и тяхната ефективност и достъпност да се следи отблизо.

4.7.7 Въвеждането на нови съвременни производствени методи и машини, особено в МСП, ще изисква отпускането на кредити при облекчени условия. ЕИБ и ЕИФ следва да бъдат привлечени по-активно в работата на групите за секторно и междусекторно планиране.

4.7.8 МСП следва да бъдат насочвани към повече ИКТ приложения, които могат да намалят разходите им и да увеличат производителността и конкурентоспособността им.

4.8 *Прехвърляне на предприятия* ([21])

4.8.1 Европейските проучвания показват, че около една трета от европейските предприемачи, предимно собственици на фамилни предприятия, ще се оттеглят през следващите 10 години. Очаква се, че това ще засегне около 690 000 предприятия, предлагащи 2,8 милиона работни места. Прехвърлянията следва да се популяризират като ценни алтернативи на създаването на нови предприятия.

4.8.2 За разлика от преди, все повече предприятия се прехвърлят на трети страни, извън семейството. Едновременно се наблюдава нарастващ интерес по-скоро към поемане на установено вече предприятие, отколкото към създаването на ново, започвайки от начало. Резултатите от изследването показаха, че 96 % от прехвърлянията на предприятия оцеляват през първите пет години в сравнение с 75 % от новосъздадените предприятия.

4.8.3 Ето защо първото предизвикателство е да се създаде платформа и да се улесни свързването на потенциалните продавачи с купувачите на предприятия. Този пазар следва да е прозрачен, за да се увеличат възможностите за контакти и да се осигури приемственост в дейността на съществуващите жизнеспособни предприятия. От съществено значение е наличието на висококачествени услуги, включващи свързване на купувачите и продавачите, консултации и конфиденциалност. В повечето европейски държави съществуват държавни или подкрепяни от държавата пазари за прехвърляне на предприятия ([22]). Подобни инициативи следва да се развият във всички държави-членки на ЕС.

4.9 *Достъп до финансиране*

4.9.1 МСП и най-вече новосъздадените предприятия, прехвърлянето на предприятия и иновационните предприятия следва да получат по-добър достъп до финансиране, за да реализират изцяло своя потенциал и да допринесат за икономическия растеж и по-голяма заетост в Европа. Моделите за споделяне на риска като схеми за взаимни гаранции и за публични гаранции, които доказаха своята голяма ефективност като инструменти, следва да бъдат допълнително насърчавани на равнище на ЕС и в държавите-членки.

4.9.2 Наличност на капитал на разумна цена за нови предприятия, МСП и бързоразвиващи се предприятия: това изисква поддържане на лихвените проценти и рисковите премии на разумни нива, както и рационализиране на схемите за държавни помощи.

4.9.3 Следва да се засилят и подпомогнат консултантските услуги, предоставяни от организации на МСП на малките и средни предприятия. Освен това е необходимо да се въведат финансови инструменти, адаптирани към нуждите и средствата на малките предприятия. ЕИСК приканва Комисията и ЕИБ/ЕИФ да финансират иновациите в малки предприятия чрез рисков капитал и схеми на гаранции.

4.9.4 Рисковите капиталисти и бизнес ангелите представляват за МСП важни методи за достъп до финансиране. Насърчаването на създаването на мрежи между рисковите инвеститори и бизнес ангелите от една страна, и (стартиращите) предприемачи от друга страна, представлява важна стъпка за преодоляване на недостига на собствен капитал на началния етап.

([21]) Изпълнение на Лисабонската програма на Общността за растеж и работни места. Прехвърляне на предприятия — приемственост чрез ново начало COM(2006) 117 окончателен 14.3.2006 г.

([22]) Франция, Италия, Люксембург, Нидерландия, Австрия, Финландия и Белгия (която има отделни бази данни за всеки регион). Процентът на успеваемост за тези държави е около 25 %, т.е. едно от всеки четири предприятия, включени в базата данни, е намерило свой приемник.

4.9.5 Системите за гаранции се оказват много ефективен и резултатен, предвид инвестираните средства, начин за подкрепа на малките предприятия. Caisse Mutuelle de Garantie de la Mécanique (CMGM) във Франция притежава повече от 45-годишен опит в тази област. Тя предлага банкови гаранции за почти целия размер на кредитите (инвестиционни кредити, прехвърляне на предприятия, банкови гаранции, кредити в брой), които се предоставят на предприятията. Предприятията стават акционери в капиталовия и гаранционен фонд на тази Caisse. Описаната система позволява намаляване на персоналните гаранции, които се изискват от предприемачите, получаване на по-големи кредити и предлага сигурност на предприемача по отношение на неговия банкер. Следва да се насърчи обменът на добри практики между държавите-членки на ЕС във връзка с достъпа до финансиране и гаранционни фондове, предназначени за МСП.

4.10 *Интернационализация*

4.10.1 ЕС следва да се възползва от възможностите, които му предлага отварянето на бързоразвиващите се пазари в Азия, като Китай и Индия. Същевременно ЕС следва да се справя с последвалото ново международно разделение на труда, особено след като Китай започна да специализира все повече в производството на стоки с висока добавена стойност, а Индия се развива като глобален център за прехвърляне предоставянето на услуги на външни доставчици. ЕИСК подчертава, че от съществено значение за подобряването на условията на достъп до пазарите за предприятия от ЕО, е приемането на общ подход по отношение на трети страни.

4.10.2 Въпреки че единният пазар съществува от над 14 години, много предприятия все още работят единствено в собствената си страна. Основните пречки са езиковите бариери, съществуващите законови и регулаторни различия, липсата на информация за други пазари. ЕИСК приветства създаването на подкрепящи услуги, достъпни за предприемачите, подобни на Паспорта за износ в Обединеното кралство ([23]). Следва също да се улесни достъпът на МСП до обществените поръчки.

4.10.3 Следва да се разработват подходящи системи за осигуряване на подкрепа, които да стимулират трансграничните дейности както в Европейския съюз, така и на други пазари.

4.10.4 ЕИСК подчертава, че следва да се отдели специално внимание на МСП в документите на Комисията относно търговската политика (Стратегия за достъп, Инструменти за защита, Глобална Европа).

Брюксел, 12 юли 2007 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

([23]) За подробности относно единния пазар вж. Flash Barometer 180 — TNS Sofres/EOS Gallup Group Europe, Internal Market Opinions and Experiences of Businesses in EU-15, публикация от юни 2006 г. За подробности по Паспорта за износ, програма на правителствената организацията UK Trade and Investment на за подпомагане на износителите от Обединеното кралство за преодоляване на слабостите в международната търговия, вж. Charter of Small Business, Selection of good practices 2006 г., стр. 9.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Инвестиции в знания и иновации (Лисабонска стратегия)“

(2007/C 256/04)

На 14 септември 2006 г. Европейският икономически и социален комитет, съгласно член 31 от Правилника за дейността, реши да възложи на секция „Единен пазар, производство и потребление“ да изготви информационен доклад относно: „*Инвестиции в знания и иновации*“.

На пленарната сесия от 14-15 март 2007 г. бе решено информационният доклад да се преобразува в становище по собствена инициатива (член 29, параграф 2 от Правилника за дейността).

Специализираната секция „Вътрешен пазар, производство и потребление“, която бе натоварена да подготви работата на Комитета в тази област, прие своето становище на 3 май 2007 г. Докладчик: г-н WOLF.

Комитетът прие на 437-ата си пленарна сесия на 11-12 юли 2007 г. (заседание от 12 юли) със 120 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“ следното становище:

СЪДЪРЖАНИЕ

1. Въведение

2. Заключения и препоръки

3. Общи бележки

4, Обучение и повишаване на квалификацията

5. Финансови въпроси и процедури

6. Структурни аспекти и рамкови условия

7. Човешкият фактор — учени, инженери и предприемачи

1. **Въведение**

1.1 В рамките на темата „Обновената Лисабонска стратегия за растеж и заетост“ Европейският съвет, в заключенията на Председателството от 23-24 март 2006 г. (точка 12), приветства инициативата на Европейския икономически и социален комитет, чрез която трябва да се подсили на ниво Общност ангажираността с Лисабонската стратегия. Той насърчи Европейския икономически и социален комитет да продължи работата си и изиска от него да изготви до началото на 2008 г. обобщаващ доклад в подкрепа на партньорството за растеж и заетост.

1.2 Комитетът междувременно вече прие на 15 февруари 2007 г. Резолюция за прилагане на обновената Лисабонска стратегия, която да бъде представена на пролетната среща на върха на ЕС 2007 г.

1.3 В хода на изготвянето на изискания от Европейския съвет обобщаващ доклад ще бъдат изготвени четири информационни доклада на следните теми:

— „Инвестиции в знания и иновации“

— „Потенциал на предприятията — най-вече на МСП“

— „Заетост за приоритетни категории от населението“ и

— „Определяне на енергийна политика за Европа“.

Тези информационни доклади ще бъдат основните точки на обобщаващия доклад.

1.4 Последващият текст, който бе съставен съвместно с представители на икономическите и социални съвети на някои държави-членки, обхваща най-вече темата „Инвестиции в знания и иновации“.

2. **Заключения и препоръки:**

2.1 Силата на Европа е в способностите на нейните граждани.

2.2 Свободното взаимодействие на занаятчийския изобретателски дух и предприемаческата инициатива с научните методи и системи, както и развитите от тях технологии и индустриални процеси, бе европейската рецепта за напредъка, довел до днешния жизнен стандарт, придружени от историческото обществено-политическо развитие към модерна държава с разделение на властите, демокрация и основни права на човека.

2.3 Разработването и интензивното използване на енергоемки промишлени процеси, на машини и транспортни средства допринесе значително за това — енергията освободи човека от бремето на тежкия физически труд, увеличи многократно неговата производителност, даде топлина и светлина и направи възможни немислимите преди мобилност и комуникации. Енергията се превърна в „храна“ и „гориво“ за съвременните икономики.

2.3.1 С оглед на изчерпаемите ресурси на фосилни горива, бързо нарастващото енергийно търсене, както и на очаквания ефект на потреблението на енергия върху промяната на климата, осигуряването на устойчиво и съобразено с климата енергийно снабдяване заема приоритетно място в политическия дневен ред. Важна предпоставка за решението на тази много трудна задача е една добре развита, широкообхватна и ефективна програма за научноизследователска и развойна дейност в областта на енергетиката.

2.4 Заедно с това обаче все още съществуват и много други проблеми и задачи, които могат да бъдат разрешени само чрез научноизследователска и развойна дейност и иновации. Те са свързани с борбата с физически и психически заболявания, улесняване на живота и възможност за участие в обществото на хора с увреждания, въздействието на демографската промяна, включително и геронтологията, опазване на околната среда и като цяло с гарантиране и по-нататъшно развитие на нашия начин на живот и на европейските ни ценности и социален модел. В крайна сметка научноизследователската и развойна дейност служи обаче на основната цел за създаване на повече и нови знания. Повече знания помагат не само за разрешаване на проблемите, а и разширяват нашия светоглед, обективират конфликтни ситуации и обогатяват нашата култура.

2.5 Освен това Европейската общност е изправена пред предизвикателството на едно засилващо се глобално съревнование за запазване на европейските работни места, равнище на доходите, както и на социалните стандарти и стандартите, свързани с околната среда. Това е валидно не само на фона на икономическата мощ на САЩ и Япония, но най-вече на все по-силните индустриални и изследователски постижения на държави като Китай, Индия и Бразилия и на значително по-ниските там заплати, както и на по-ниските социални и екологични стандарти.

2.6 Отговор на това може да се даде само с продължаваща и в бъдеще преднина в областта на изследванията, развитието на технологиите и непрекъснати нововъведения, поставени в обществена и културна среда на демокрация, върховенството на закона, политическа стабилност, свободна предприемаческа дейност, сигурност на планирането, воля за успех, признание на постиженията и социална сигурност.

2.7 Върховите научни и технически постижения и тяхното превръщане в интерес на предприемчивостта в конкурентоспособна икономическа сила са решаващи предпоставки, за да си осигурим бъдещето — особено що се отнася до енергийния проблем и проблема с климата, да запазим и подобрим сегашната си позиция в глобалната среда и да можем да изградим европейския социален модел, а не да му навредим.

2.8 Основната предпоставка за това е отворен към напредъка и иновациите обществен климат, в който това разбиране е напълно прието, за да може на всички нива на политиката да се създадат необходимите рамкови условия и да се вземат съответните насочващи решения, така че от страна на икономиката да бъде изградено достатъчно доверие и оптимизъм за необходимите в Европа инвестиции и да се създадат нови работни места. Това включва също така и изграждането на още по-ясно съзнание за основното значение на фундаменталните изследвания, тъй като те създават необходимата база за бъдещи иновации. Особено необходими са открит към нововъведения и поемане на рискове предприемачески дух, както и политическо лидерство, надеждност и чувство за реалност.

2.9 Особено сериозно трябва да бъде приемана от всички заинтересовани участници формулираната за осъществяване на Лисабонската стратегия цел от Барселона, за да не се допусне по-нататъшното отпадане на Европа от глобалната надпревара на инвестициите за научноизследователска и развойна дейност. Тази цел гласи, че общите разходи за научноизследователска и развойна дейност в Съюза трябва да бъдат повишени, така че през 2010 г. да достигнат почти 3 % от БВП. Две трети от необходимите за това инвестиции трябва да бъдат финансирани от частния сектор.

2.10 През декември 2006 г. Съветът прие 7-та рамкова програма за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности (RP7) за периода 2007-2013 г., с бюджет от 50 милиарда EUR, значително увеличен спрямо предшестващата я програма. Това е още един забележителен успех на европейската политика, който бе подкрепен в значителна степен от Комитета. Въпреки това Общността все още осигурява само около 2 % (с други думи 1/50!) от всички инвестиции в научноизследователска и развойна дейност, предвидени в целта от Барселона. Както бе многократно подчертано от Комитета, това не е достатъчно, за да се задейства напълно предвиденият мултиплициращ ефект и интеграционната сила, която финансирането от страна на Общността упражнява върху политиката на подпомагане на държавите-членки в областта на научноизследователската дейност и върху готовността за инвестиране от индустрията.

2.11 Затова Комитетът подкрепя по-раншната си препоръка, при предстоящото през 2008 г. преразглеждане на бюджета на ЕС като първа стъпка да се увеличи с една втора делът на финансиране от страна на Общността, т.е. на около 3 % от планираните в целта от Барселона цялостни инвестиции. Това се отнася особено и до бъдещия Европейски технологичен институт (ЕТИ) и спешната нужда от по-широка научноизследователска и развойна дейност за осигуряване на едно съобразено с климата снабдяване с енергия.

2.12 Едновременно с това обаче е необходимо да се поощрява готовността за инвестиране на индустрията в научноизследователска и развойна дейност, особено тази на малките и средни предприятия, чрез подходящи правни (а също и свързани с отговорността), административни, данъчни и финансови рамкови условия, както и те да се направят по-атрактивни и по-изгодни. Важна роля в това отношение играе също и законодателството на ЕС в областта на държавните помощи. То трябва да позволи на държавите-членки да поощряват по-ефективно и по-небюрократично от досега проектите за научноизследователска и развойна дейност на университетите, научноизследователските организации и на индустрията, както и да им помогне да създадат необходимите мрежи. По тази причина трябва внимателно да се наблюдава дали Рамката на Общността за държавна помощ за научноизследователска и развойна дейност и иновации действително подкрепя поставените цели.

2.13 Знанието се основава на два еднакво важни и зависими един от друг стълба: образование и научноизследователска дейност. Нови познания се придобиват чрез научноизследователска и развойна дейност. Съществуващите познания са основата. Те трябва да се утвърдят и предадат чрез образование, обучение и повишаване на квалификацията. Затова трябва да се провери дали методите и съдържанието служат на упоменатите цели. Освен това и двата стълба имат нужда от значително увеличени финансови инвестиции и подходящи рамкови условия.

2.14 Силата на Европа е в способностите на нейните граждани. Затова е приоритетно да се насърчават и да се развиват в по-голяма степен именно тези способности. В съответствие с това Комитетът призовава държавите-членки да засилят и подобрят своите образователни институции, както и да предоставят необходимите за това значителни инвестиции. Едно солидно образование сред широките слоеве от населението е също толкова важно, колкото и обучението на научния елит. В този смисъл е необходимо широко и достатъчно предлагане на солидни и подходящи образователни институции — от основни училища до университети. Само така ще се изгради поощряващо образованието и науката европейско общество.

2.15 Заедно с това Комитетът потвърждава своята препоръка да се развие, чрез едно по-интензивно транснационално сътрудничество в областта на знанието, иновациите и изследователската дейност, едно европейско пространство на знанието, което ще допълни Европейското изследователско пространство. Тук важна роля играят всички стимули и мерки за учене през целия живот — ученето през целия живот е ключът към обществото на знанието. Пречките пред единния пазар, които затрудняват прехода към европейско общество на знанието, трябва да бъдат премахнати, колкото се може по-бързо.

2.16 Това включва и едно още по-интензивно насърчаване на личната мобилност от страна на държавите-членки, както и засилване на съответните ефективни програми на ЕС (Erasmus, Marie Curie). Мобилността подпомага придобиването и трансфера на умения. Свободното движение на работници, изследователи и студенти в Европа трябва да се гарантира и да се възнагради чрез стимули; то трябва да върви заедно с приемливи доходи, условия на работа и подпомагане на семействата. За тази цел трябва да се подобри и достъпът до информация чрез обществените институции в цяла Европа.

2.17 Що се отнася до значението и поощряването на иновациите, Комитетът препраща не само към изложените по-долу изчерпателни препоръки, но най-вече към отличния доклад на Aho, който подкрепя. Това засяга особено правните и обществени рамкови условия за едно отворено към иновациите предприемачество и добре настроен към иновациите пазар. Освен това Комитетът препраща към своето по-подробно становище *„Да отключим потенциала на Европа за изследвания, развитие и иновации“*.

2.18 Напредъкът и иновациите се основават на прилагането на нови познания в нови, по-добри процеси и продукти (включително и за постоянното подобряване на съществуващи иновации), на фирмени модели от нов тип и на подходящи методи на управление; тук следователно става дума за иновативен предприемачески дух и предприемачески инициативи. Напредъкът и иновациите обаче се основават и на нов тип услуги, на по-нататъшното развитие на здравните услуги и като цяло на по-добри решения на социалните въпроси в рамките на съществуващите икономически ограничения.

2.19 Иновациите означават създаване и реализиране на нови техники, методи, начини на организация, фирмени модели, модели на образование и др., на които преди не е било обръщано или не е било възможно да се обърне внимание. Поради тази причина е важно съответната нормативна уредба да предлага достатъчно свобода на действие и свобода за изява, за да се даде шанс за реализирането и на нови, необсъдени преди това идеи и да не се допуска предрешеното им пропадане поради това, че не попадат в рамките на една твърде подробна нормативна уредба. Прекалено многото ограничаващи разпоредби са спирачка за иновациите. По тази причина Комитетът подкрепя всички усилия за опростяване на нормативната уредба и нейната проверка, за да се установи дали тя съдържа излишни, твърде подробни и/или поставящи излишни ограничения разпоредби.

2.20 Иновация означава също да се приеме възможността за съществуване на известен риск от неуспех и риск от понасяне на щети; най-често ефективността, но и недостатъците или страничните ефекти на една нова идея или концепция стават видни едва при утвърждаването ѝ в практиката и в съревнованието с конкурентни методи. Неуспехът е също натрупване на познания. Възможностите и рискът са двете страни на един и същ медал. По принцип очакваната полза от иновациите следва да доминира над възможните, свързани с тях рискове. Някои рискове за обществото се нуждаят от специална оценка. Във всеки случай би могло да се обмисли дали поне за малките и средни предприятия не трябва да се създаде рисков фонд — например към ЕИБ, който да покрива щети или загуби.

2.21 Комитетът вече многократно обърна внимание на това, че човешките способности („човешкият капитал“) са най-чувствителният и най-ценен ресурс за знания и иновации. Поради това достатъчният брой, оборудването и качеството на необходимите за това образователни институции са решаващи предпоставки, за да може да бъде задоволена нуждата от добри научни работници, инженери и преподаватели.

2.22 С осъществените от страна на обществото и едновременно с това от всеки отделен научен работник и инженер инвестиции за получаване на широки и трудно достъпни основни и специализирани познания, обществото — представлявано от политиците — поема отговорността за възможно най-доброто използване на тези инвестиции. Тази отговорност трябва да се изразява в грижата за осигуряване на подходящи професионални възможности и възможности за развитие на квалифицираните научни работници и инженери, на възможността за създаване на семейство, както и на съответна кариера с възможности за разклоняване на дейността в други области, без риска от професионален застой или попадане в професионална задънена улица! Безработицата, ниското заплащане или несъобразената с квалификацията работа (също и поради пренатоварване с административна работа и работа в научни комисии) на квалифицирани учени и инженери е прахосване на икономически инвестиции и е препятствие пред следващото поколение учени, в резултат на което те решават да изберат кариера далече от науката и технологиите или да напуснат Европа!

2.23 Това не противоречи на искането опитни експерти и изявени научни и технически работници да бъдат включени в значително по-голяма степен от сега в процеса на вземане на политически решения в областта на научните изследвания, предприемачеството и иновациите, както и в административна кореспонденция. Създаването на Европейския съвет за научни изследвания (ЕСНИ) е една много насърчаваща първа стъпка в тази посока. За финансирането на научноизследователската дейност и иновациите от страна на Общността (включително и на Комисията!) и на държавите-членки обаче също трябва да се привлече и задържи достатъчен експертен опит. Администрирането само по себе си не е достатъчно.

2.24 Особен проблем представлява прилагането на научните изследвания и иновациите в индустриални продукти и процеси. Не напразно в целите от Лисабон се изисква 2/3 от инвестициите в научноизследователска и развойна дейност да бъдат предоставени от индустрията. В особена степен обаче става дума и за това, да се издигне и затвърди в обществото професионалният имидж на предприемача с оглед на решаващото му значение за иновациите, икономическия напредък и общото благосъстояние. Поради това Комитетът, като мост към организираното гражданско общество, постави предприемачеството с човешко лице в центъра на своята бъдеща работна програма. Целите от Лисабон могат да се реализират само чрез едно свободно развиващо се отговорно, енергично и творческо предприемачество.

2.25 Много от по-нататъшните съображения и подробности са разгледани в следните по-подробни бележки, както и в становищата на Комитета относно „*По пътя към европейско общество на знанието — приносът на организираното гражданско общество към Лисабонската стратегия* ([1])“, както и в „*Да отключим потенциала на Европа за изследвания, развитие и иновации* ([2])“.

3. **Общи бележки**

3.1 *Развитие на науката и техниката*. Европа е люлката на една непрекъснато развиваща се съвременна наука и изследователска дейност. Като се вземе предвид гръко-египетския културен кръг и взаимодействието му от време на време с индийско-арабския културен кръг, това се отнася за люлката на науката въобще ([3]). Науката и научните изследвания, въпреки временни колебания и прекъсвания поради войни, са били свързани в цяла Европа, независимо от националните граници. Тяхната методика и начин на мислене са били решаващи за създаването на нашето днешно европейско общество, на неговите ценности, начин на живот и жизнен стандарт; те са били отличителен белег на културното пространство в Европа ([4]). Рецептата за успех на произлезлите от това постижения бе свободното взаимодействие на занаятчийското и предприемаческо инициативно мислене с научните методи и системи, както и развитите от тях технологии и индустриални процеси.

3.2 *Развитие на обществото*. Решаващите обществено-политически развития в посока на модерната държава с разделение на властите, демокрация, основни човешки права и социални закони протекоха почти едновременно с научно-техническия прогрес.

3.3 *Развитие на условията за живот*. Като резултат от този общ процес, условията за живот на хората в участващите в това държави и региони, се промени и се подобри в степен непозната досега в историята на човечеството. През последните 135 години средната продължителност на живота на населението ([5]) се увеличи повече от два пъти ([6]). През последните 50 години селскостопанският добив, отнесен към площта, се увеличи почти трикратно. В успешните индустриални страни се говори повече за наднормено тегло, а не за недохранване, за заливане с информация, а не за липса на информация, за застаряване на населението, а не за детска смъртност. Способностите и постиженията на модерното мобилно индустриално общество, постигнати чрез научноизследователска дейност, развитие и иновации, обхващат всички области на човешкото развитие и качество на живот.

3.4 *Използване на енергията*. Съществен фактор за постигнатия напредък бе разработването и интензивното използване на енергоемки промишлени процеси, на машини и транспортни средства — енергията освободи човека от бремето на тежкия физически труд, увеличи многократно неговата производителност, даде топлина и светлина и направи възможни немислимите преди мобилност, комуникации и културно развитие; енергията се превърна в „храна“ и „гориво“ за съвременните икономики.

3.5 *Проблеми, свързани с климата и снабдяване с енергия*. Това забележително развитие обаче води до нови проблеми и предизвикателства. Глобалното затопляне, неговите възможни последици, както и стратегията за неговото ограничаване, са предмет на политически решения с дългосрочен ефект ([7]) и на многобройни изследвания ([8]), някои от които представят спорни заключения. В публикувания в края на октомври 2006 г. доклад Stern ([9])„*The Economics of Climate Change*“, бе установено, че само за ограничаване на повлияното от емисии на газове затопляне са необходими средства от порядъка на около 1 % от БВП, които обхващат и други, необходими за това мерки за научноизследователска и развойна дейност. Но дори и ако се изключи проблемът с промяната на климата, въпросът за едно устойчиво снабдяване на Европа (а и на света!) с енергия, е едно от основните политически предизвикателства, за чието посрещане играят решаваща роля научноизследователската и развойна дейност ([10]).

3.6 *По-нататъшни проблеми и предизвикателства* ([11]). Промяната на климата и снабдяването с енергия обаче не са единственият кръг проблеми. Борбата с физически и психически заболявания, улесняването на живота на хора с увреждания или

([1]) ОВ C 65, 17.3.2006 г.
([2]) ОВ C 325, 30.12.2006 г.
([3]) Може бе също и с китайския културен кръг.
([4]) Тези процеси са представени много подробно и диференцирано в становището по собствена инициатива на Комитета „Науката, обществото и гражданите на Европа“ (ОВ C 221, 7.8.2001 г.).
([5]) В Германия.
([6]) Особено чрез намаляване на детската смъртност.
([7]) Европейски Съвет 23-24 март 2007 г. — заключение на Председателството (устойчива енергия).
([8]) Напр.
1) WMO/UNEP Intergovernmental Panel on Climate Change — „Climate Change 2007: The Physical Science Basis — Summary for Policy Makers“ или
2) Open letter by 61 Scientists to the Canadian Prime Minister (http://www.lavoisier.com.au/papers/articles/canadianPMletter06.html)
([9]) http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/sternreview_index.cfm.
([10]) ОВ C 241, 7.10.2002 г. „Нуждата от научни изследвания с оглед на сигурно и устойчиво снабдяване с енергия“. Вж. и по-скоророшната публикация ISBN 92-79-02688-7 „Transition to a sustainable energy system for Europe — The R&D perspective“, както и „nature“ Vol 444, Issue no. 7119, page 519 (Nov. 2006) „Our emperors have no clothes“.
([11]) Вж. например ОВ C 185, 8.8.2006 г.

хора, неравнопоставени по друг начин, с цел да се подобри тяхното професионално развитие и участие в обществото на знанието, въздействието на демографската промяна, включително и геронтологията, по-доброто разбиране на сложни икономически, социални и културни взаимодействия и механизми, опазване на околната среда и като цяло гарантирането и по-нататъшното развитие на нашия начин на живот и на европейските ни ценности и социален модел, са също примери за научноизследователски теми, по които Комитетът даде подробни препоръки в предходни становища като това относно 7-мата рамкова програма за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности ([12]) и нейните „специфични програми“ ([13]).

3.7 *Глобална конкуренция*. Освен това Европейската общност е изправена пред предизвикателството на едно засилващо се глобално съревнование за запазване на европейските работни места, равнище на доходите, както и на социалните стандарти и стандартите, свързани с околната среда. Това е валидно не само на фона на икономическата мощ на САЩ и Япония, но най-вече на значителните и все по-силни индустриални и изследователски постижения на държави като Китай (до 2050 г. Китай ще е изместил САЩ като водещата световна сила в областта на технологиите! ([14])), Индия и Бразилия и на значително по-ниските там заплати, както и на по-ниските социални и екологични стандарти. Точно на този фон на глобална конкуренция, както и на свързаната с това глобална надпревара на растящи инвестиции в областта на научноизследователската и развойна дейност, включително на глобална борба за най-добрите учени и инженери, Европейският съюз трябва да оптимизира своята политика. При това става дума основно за глобалната конкуренция, а не за вътрешно европейската!

3.8 *Преднина в научните изследвания, развитието и иновациите*. Конкурентоспособната позиция на Европа може да бъде запазена само чрез съществуваща и за в бъдеще преднина в научните изследвания, развитието на технологиите и непрекъснати иновации, поставени в обществена и културна среда на демокрация, върховенството на закона, политическа стабилност и надеждност, свободна предприемаческа дейност, сигурност на планирането, воля за успех и признание на постиженията. Европейското изследователско пространство трябва да бъде засилено и разширено. Това разбиране междувременно е всеобщо признато в политически изявления относно целите, но при фактическите действия и определянето на реални приоритети (напр. бюджет за изследователска дейност) и в съответната регулаторна рамка (колективни трудови договори ([15]), данъчно законодателство ([16])) съществуват все още значителни и неприятни празноти, както на ниво Общност, така и на ниво държави-членки. Този драматичен факт не трябва да се подценява, дори ако за щастие в някои държави-членки се наблюдава тенденция към подобрение ([17]).

3.9 *Върхови научни и технически постижения*. Върховите научни и технически постижения и тяхното превръщане в интерес на предприемчивостта в конкурентоспособна икономическа сила, са решаващи предпоставки за да си осигурим бъдещето — особено що се отнася до енергийния проблем и проблема с климата, да запазим и подобрим сегашната си позиция в глобалната среда и да можем да изградим Европейския социален модел, а не да му навредим. В крайна сметка научноизследователската и развойна дейност служи обаче на основната цел за създаване на повече и нови знания. Повече знания помагат не само за разрешаване на проблемите, а и разширяват нашия светоглед, обективират конфликтни ситуации и обогатяват нашата култура.

3.10 *Съживяване на традицията*. Европа сега трябва да осъзнае традициите си като водещо изследователско пространство и пространство на иновации и да ги съживи. Силата на Европа е в способностите на нейните граждани. Затова е приоритетно да се насърчават и да се развият в още по-голяма степен отпреди именно тези способности. Поради това е необходимо и да се инвестира значително повече в научноизследователска и развойна дейност, да се увеличи нейната ефикасност, да се засили готовността и способността за иновации на индустрията, търговията и администрацията, както и да се отстранят пречките.

3.11 *Увеличаване на инвестициите*. Това означава още повече инвестиции от страна на Съюза и държавите-членки в научноизследователска и развойна дейност, в съответното образование на гражданите, както и в обучението на необходимите учени и инженери (и от двата пола!). Едновременно с това обаче е необходимо да се поощрява готовността за инвестиране на индустрията в научноизследователска и развойна дейност, особено тази на малките и средни предприятия, чрез подходящи правни (а също и свързани с отговорността), административни, данъчни ([18]) и финансови рамкови условия, както и те да се направят по-атрактивни и по-изгодни.

3.12 *Положително настроен към напредъка обществен климат*. Най-важната предпоставка за това е отвореният към напредъка, иновациите и предприемачеството обществен климат, в който това виждане е напълно осъзнато от обществото, в който това разбиране е напълно прието, за да може на всички нива на политиката да се създадат необходимите рамкови условия и да се вземат съответните насочващи решения, а и по този начин да се създадат работни места и от страна на икономиката да бъде изградено достатъчно доверие и оптимизъм за необходимите инвестиции. Това включва и създаването на по-голямо доверие у гражданите към постиженията и значението на науката и техниката и към първите новаторски начинания на предприемачите. Това включва също така и изграждането на още по-ясно съзнание за основното значение на фундаменталните изследвания ([19]), тъй като те създават необходимата база за бъдещи знания и иновации.

([12]) ОВ C 65, 17.3.2006 г.
([13]) ОВ C 185, 8.8.2006 г.
([14]) Bild der Wisssenschaft 9/2006, стр. 109.
([15]) Особено що се отнася до доходите и договорите на младите учени и инженери.
([16]) По този въпрос вж. Съобщение на Комисията COM(2006) 728 окончателен „Пътища за по-ефективно данъчно насърчаване на научноизследователската и развойна дейност“.
([17]) FAZ, брой 49, стр. 17 от 27 февруари 2007 г. „Между напредък и изоставане“.
([18]) По този въпрос вж. Съобщение на Комисията COM(2006) 728 окончателен „Пътища за по-ефективно данъчно насърчаване на научноизследователската и развойна дейност“ По този въпрос Комитетът ще изготви собствено становище.
([19]) Вж например ОВ C 110, 30.4.2004 г. В исторически план, първите инициативи за научно сътрудничество в (Западна) Европа бяха инициирани именно в областта на фундаменталните изследвания. Те се появиха от нуждата да се създадат центрове за едромащабна техника и да се създаде критична маса, разходите за която надвишаваха способността или готовността за финансиране от страна на отделните държави-членки.

3.13 *Признаване на постиженията*. Решаващата роля на тези постижения за сегашния ни начин на живот, предпоставките за възникването им, както и свързаните с тях научно-технически и културни постижения, трябва да бъде осъзната от обществото, да бъде преподавана в училищата и да бъде оценена по своето жизнено значение.

3.14 *По-нататъшни предпоставки*. Във всеки случай напредъкът и непрекъснатите иновации се основават не само на науката и техниката, но и на мотивацията, уменията и готовността за участие на всички заинтересовани страни, както и на икономическите модели от нов тип, на правилните методи на управление и на благоприятните за това правни рамки.

3.15 *Приемане възможността за риск*. За да се разработят нови подходи към научните изследвания, иновационни технологии, производствени процеси или фирмени модели, е необходимо да се приеме възможността за съществуване на известен риск от неуспех или дори риск от понасяне на щети. Най-често ефективността, но и недостатъците или страничните ефекти на един нов подход стават видни едва при утвърждаването му в практиката и в съревнованието с конкурентни методи. Неуспехът е също натрупване на познания. Възможностите и рискът са двете страни на медала. По принцип очакваната полза от иновациите следва да доминира над възможните, свързани с тях рискове. Някои рискове за обществото се нуждаят от специална оценка. Заедно с това би могло да се обмисли дали поне за малките и средни предприятия да не се създаде рисков фонд, например към ЕИБ, които да улесни предприятията да покрият щети или загуби.

4. **Образование, обучение и повишаване на квалификацията**

4.1 *База на познанията*. Знанието се основава на два еднакво важни и зависими един от друг стълба: образование и научноизследователска дейност. Нови познания се придобиват чрез научноизследователска и развойна дейност. За тази цел съществуващите знания са нужни като основа — те трябва да се утвърдят и предадат чрез образование, обучение и повишаване на квалификацията. Тук са важни следните цели:

4.1.1 Основни познания. От една страна е необходимо солидните познания за науката, техниката и икономиката, тяхното функциониране и съществени основни принципи, да бъдат заложени в образователната програма на всички граждани. Само по този начин например те ще могат да направят преценка на често сложните взаимовръзки, чието познаване е също нужно, за да си съставят компетентно политическо мнение. В съответствие с това учебният план и броят на учебните часове във всички нива на училищното образование трябва да бъдат насочени към това, децата и младежите да бъдат постепенно въведени чрез нагледни примери и ясни и стимулиращи обяснения и учебни материали в научния, технически и икономически начин на мислене, както и в съвкупността от съществуващи знания ([20]) и у тях да се развие съзнание за решаващото значение на научната работа, на развитието на технологиите, с оглед на иновативни начини на икономическо и социално поведение, както и като цяло за значението на обществото на знанието за тяхното бъдеще и шансове в живота. Затова на тази част от учебните планове трябва да се отдели значително по-голямо място. Комитетът приветства и подкрепя препоръките на посветения на този въпрос доклад на Rocard ([21]).

4.1.2 Стимули за избор на професия. От друга страна децата с такива дарби трябва да бъдат вдъхновени за съответстващия избор на професия и за едно известно с трудността си следване във висше учебно заведение и да бъдат подготвени за него със солидни фундаментални знания. Учебните планове на училищата, и особено на гимназиите, трябва и в тази област да съдържат достатъчно и особено пълноценни възможности за обучение.

4.1.3 Нужда от наваксване във всички посоки. Съществува ясно изразена нужда от наваксване в учебната програма в областта на естествените науки и технологиите, без естествено да се изключва нуждата от насърчаване на всички таланти, т.е. също и тези в областта на социалните науки, икономиката, хуманитарните науки и изкуствата. Едно задълбочено образование на широките слоеве от населението, за което са нужни и ангажираност, и дисциплина от страна на учениците, е също от значение, както и образованието на академичния елит. Качествените образователни институции — от основни училища до университети — са основна предпоставка за възникването на едно положително настроено като цяло, към образованието и науката общество.

4.1.4 Европейско пространство на знанието. Заедно с това Комитетът потвърждава своята препоръка да се развие, чрез едно по-интензивно транснационално сътрудничество в областта на знанието, иновациите и изследователската дейност, едно европейско пространство на знанието, което ще допълни Европейското изследователско пространство. Пречките пред единния пазар, които затрудняват прехода към европейско общество на знанието, трябва да бъдат премахнати колкото може по-бързо. Комитетът препраща също така и към своето становище „*По пътя към европейско общество на знанието — приносът на организираното гражданско общество към Лисабонската стратегия*“ ([22]).

4.1.5 Учене през целия живот и мобилност. Тук важна роля играят всички стимули и мерки за учене през целия живот — ученето през целия живот е ключът към обществото на знанието. Това включва и едно още по-интензивно насърчаване на личната мобилност от страна на държавите-членки, както и засилване на съответните ефективни програми на ЕС (Erasmus,

([20]) Тук става дума не толкова за научаване и овладяване на голям брой формули, колкото за придобиване на базисно разбиране за техниката и основните закони на природата, но и за значението на количествените връзки и ползата от математиката.

([21]) **A Renewed Pedagogy for the Future of Europe**, Directorate-General for Research 2007 Science, EUR 22845, High Level Group on Science Education, Michel Rocard (Chair), Peter Csermely, Doris Jorde, Dieter Lenzen, Harriet Walberg-Henriksson, Valerie Hemmo (rapporteur).

([22]) ОВ C 65, 17.3.2006 г.

Marie Curie). Мобилността свързва Европа и служи за придобиването и трансфера на умения. Свободното движение на работници, изследователи и студенти трябва да се гарантира и да върви заедно с приемливи доходи, условия на работа и подпомагане на семействата. За тази цел трябва да се подобри и достъпът до информация чрез обществените институции във всички държави-членки.

4.2 *Стандарти на специализираното образование*. Това включва също така и да се гарантира в университетите и висшите технически институти специализирано образование, отговарящо най-малко на най-добрите международни стандарти — най-важният капитал за научните изследвания и иновациите са висококвалифицирани и мотивирани учени и инженери от двата пола, които придобиват и изграждат техните професионални умения чрез учене през целия живот по време на цялата си професионална кариера и между които съществува достатъчен брой хора със способности да играят водеща роля и да бъдат пионери в най-трудните области.

4.3 *Възможности за всички*. Напредъкът и успехът в бъдеще ще бъдат повече от всякога резултат от структурирана работа в екип, при която е необходимо да се дадат възможно най-добрите шансове за развитие и собствена инициатива на всички участници съобразно техния талант, способности и творчески възможности. Също толкова важни са и висококачествените образователни институции за целия спектър от експерти и специалисти, който днес и за в бъдеще е необходим за обширната гама от задачи в областта на технологиите, науката и икономиката.

4.4 *Изграждане на мрежи*. Едно още по-силно свързване на стълбовете на образованието, научните изследвания и прилагане в индустрията, е необходимо особено в областта на обучението и повишаването на квалификацията, като съществува ясна връзка с темата за ученето през целия живот и мобилността (вж. т. 4.1.5). Нужно е също така и по-силно трансгранично свързване между университетите и висшите технически институти. С оглед на това Комитетът приветства плановете за създаване на Европейския технологичен институт ([23]) (ЕТИ), който трябва да допринесе за по-нататъшното развитие на капацитета за иновации на Съюза и на държавите-членки, като свърже на най-високо ниво дейностите по образование, научни изследвания и иновации. Това се отнася обаче и до надхвърлящата образованието и обучението обща „предконкурентна“ научноизследователска и развойна дейност ([24]) на индустриалните предприятия, като например съвместното разработване на подобрени технологии за производство на двигатели в автомобилната индустрия.

5. **Финансови въпроси и процедури.**

5.1 *Инвестирането е задача на всички заинтересовани страни*. Европейският съюз, държавите-членки и частният сектор трябва да положат възможно най-големи усилия, т.е. значително повече отколкото досега, за да осигурят необходимите за образование, научноизследователска и развойна дейност инвестиции.

5.2 *Целта от Барселона*. Формулираната за осъществяване на Лисабонската стратегия цел от Барселона трябва да бъде приемана много сериозно и да се преследва с всички сили от всички заинтересовани участници, за да не изостане Европа на последно място в глобалната надпревара на инвестициите в научноизследователската и развойна дейност. Тази цел гласи, че общите разходи за научноизследователска и развойна дейност в Съюза трябва да бъдат повишени, така че през 2010 г. да достигнат почти 3 % от БВП. Две трети от необходимите за това инвестиции трябва да бъдат финансирани от частния сектор.

5.3 *Мултипликационен ефект на 7-ата рамкова програма за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности*. През декември 2006 г. Съветът прие 7-ата рамкова програма за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности (RP7) за периода 2007-2013 г., с бюджет от 50 милиарда EUR, значително увеличен спрямо предшестващата я програма. Това е още един забележителен успех на европейската политика, който бе подкрепен в значителна степен от Комитета. Въпреки това Общността все още осигурява само около 2 % (с други думи 1/50!) от всички инвестиции в научноизследователска и развойна дейност, предвидени в целта от Барселона. Както много пъти е подчертавано от Комитета, това не е достатъчно, за да се задейства напълно предвиденият мултиплициращ ефект и интеграционната сила, която финансирането от страна на Общността упражнява върху политиката на подпомагане на държавите-членки в областта на научноизследователската дейност и върху готовността за инвестиране от индустрията и да се насърчи значителното увеличаване на инвестициите, необходимо за постигането на целта от Барселона.

5.4 *Повторна препоръка*. По тази причина Комитетът потвърждава, особено с оглед на планираното създаване на Европейския технологичен институт (ЕТИ), както и на спешната необходимост от повече работа в областта на научноизследователската и развойна дейност относно съобразено с климата устойчиво снабдяване с енергия, своята препоръка ([25]) да се увеличи като първа стъпка с една втора делът на финансирането от страна на Съюза при предстоящото преразглеждане на бюджета на ЕС през 2008 г., т.е. на около 3 % от всички инвестиции, предвидени в целта от Барселона. От страна на ЕС това би било особено ефективна мярка, за да се постигнат по-бързо, отколкото се очаква понастоящем, все по-важните цели от Лисабон и Барселона, както и да бъдат решени по-ефективно и по-бързо горепосочените проблеми.

5.4.1 Надпревара с Китай. Усилията на Китай в областта на научните изследвания се увеличават бързо и Европа трябва да положи всички усилия, за да не отстъпи мястото си на пазара за важни в световен мащаб и необходими технологии на международната конкуренция. В политически план обаче не е приемливо да бъдат привлечени нужните за това инвестиции от частния сектор, ако Европейският съюз и държавите-членки все още не са дори предоставили собствения си дял от финансирането на целта от Барселона, която сами са формулирали.

5.4.2 Първоначално финансиране от страните членки. Държавите-членки следва да се погрижат техните университети и научноизследователски институции да разполагат поне с достатъчно първоначално финансиране, за да могат да се възползват от възможността да получат съфинансиране в очаквания размер чрез 7-ата рамкова програма за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности.

([23]) ОВ C 93, 27.4.2007 г.
([24]) Вж. например глава 7 на ОВ C 204, 18.7.2000 г.
([25]) ОВ C 325, 30.12.2006 г.

5.5 *Рамки на ЕС в областта на държавните помощи*. Трябва да се създаде такава рамка на законодателството на ЕС в областта на държавните помощи, която да насърчи държавите-членки и да им предостави необходимото свободно поле за действие да поощряват в по-голяма степен по-ефективно и по-небюрократично от досега проектите за научноизследователска и развойна дейност на университетите, научноизследователските организации и на индустрията, както и да им помогне да създадат необходимите мрежи. По тази причина трябва внимателно да се наблюдава дали Рамката на Общността за държавни помощи за научноизследователска и развойна дейност ([26]) и иновации действително подкрепя поставените цели.

5.6 *Бюджетни правила на държавите-членки*. Бюджетните правила на отделните държави-членки следва при финансиране на мерките за научноизследователска и развойна дейност да позволяват по-гъвкаво и адаптирано към съответния проект привличане на средства, например чрез възможност за прехвърляне на отпуснати средства за следващата календарна или бюджетна година.

5.7 *Изграждане на научна инфраструктура*. Освен това Комитетът многократно ([27]) препоръча, значително по-голяма част от средствата на структурните фондове на Съюза да бъдат използвани за изграждането на научна инфраструктура. Тук от голяма полза би могло да бъде и финансирането от страна на Европейската инвестиционна банка.

5.8 *Потенциал на малките и средни предприятия*. Тук е важно още повече да се подсили потенциалът на малките и средни предприятия и особено на стартиращите предприятия за иновации, както и като цяло да се създадат по-големи стимули за повече инвестиции от страна на индустрията в тази област. Комитетът препраща към своите препоръки ([28]) относно многогодишната програмата на ЕС за предприятия и предприемаческа инициатива, особено за малките и средни предприятия и към особено важното в тази връзка подпомагане в областта на основаваната на знания икономика. От факта, че в ЕС 98 % от всички фирми са малки и средни предприятия, става особено ясно какво е значението на засилването на способността за иновации на тази категория предприятия (поради това Комитетът приветства заделянето в FP7 на 1.3 милиарда EUR за научноизследователска и развойна дейност от и за малките и средни предприятия). Разпоредбите, които понастоящем затрудняват МСП, следва да бъдат преразгледани и доколкото е възможно да се намали бюрокрацията. Заедно с това администрацията би могла чрез „бизнес ангели“ да оказва помощ при достъпа до възможности за финансиране. В тази област Европа може да се вдъхнови също и от политиката на финансиране на други страни.

6. **Структурни аспекти и рамкови условия**

6.1 *Препратка към други и предходни доклади*. За тази цел Комитетът препраща първо към двете неотдавна публикувани Съобщения ([29]) на Комисията на тема иновации, както и към отличния доклад на Aho ([30]). Освен това препраща към своето становище ([31])„*Да отключим потенциала на Европа за изследвания, развитие и иновации*“, което в своите формулировки показва многобройни съвпадения с настоящия текст, но едновременно с това е много по-изчерпателно по някои от разгледаните тук въпроси.

6.2 *Иновациите са нещо повече*. Като потвърждава и допълва горепосочените доклади, Комитетът повтаря, че напредъкът и иновациите се основават не само на науката и техниката, но и на прилагането на тези знания в нови, по-добри процеси и продукти, на фирмени модели от нов тип и на подходящи методи на управление, т.е. тук става дума за иновативен предприемачески дух и предприемачески инициативи. Напредъкът и иновациите се основават също на услуги от нов тип, на по-нататъшното развитие на здравеопазването и въобще на по-доброто разрешаване на социални въпроси — пример за това е разгледаната от Комитета концепция за гъвкавост и сигурност („Flexicurity“) ([32]).

6.3 *Иновациите — стъпка в неизвестността*. Иновациите означават създаване и реализиране на нови техники, методи, начини на организация, фирмени модели, модели на образование и др., на които преди не е било обръщано внимание. По тази причина тяхната ефективност обикновено може да се докаже едва по-късно чрез успеха им в реална конкуренция.

6.4 *Гъвкави регулаторни рамки*. От друга страна нормативната уредба се изготвя на базата на съществуващото ниво на знания. Поради тази причина е важно нормативната уредба да предлага достатъчно свобода на действие и свобода за изява, т.е. достатъчно плурализъм и разнообразие, за да се даде шанс за реализирането и на нови, необсъдени преди това идеи и да не се допуска предрешеното им пропадане или бавен провал поради това, че не попадат в рамките на съществуващата нормативна уредба. Във всяка нормативната уредба трябва да се внимава всички основни въпроси да бъдат обхванати и разгледани, но да се избягва всяка твърде подробна разпоредба. Всяко свръхрегулиране, прекалено многото ограничаващи разпоредби, дори и да са издадени с най-добри намерения, са спирачка и пречка за иновациите. По тази причина Комитетът подкрепя всички усилия за опростяване на нормативната уредба и нейната проверка, за да се установи дали тя съдържа излишни, твърде подробни и/или поставящи излишни ограничения разпоредби. Това служи също така и за освобождаване (вж. по-долу) на експертите от ненужна бюрокрация. Също така грешките на отделни хора не трябва да водят до свръхрегулиране за всички.

6.5 *Свобода на научноизследователската дейност*. За иновациите е необходима достатъчна предприемаческа свобода на действие. Свободата на научноизследователската дейност — дори свободата от несъответстващи, ограничаващи ([33]) или дори

([26]) ОВ C 323/I , 30.12.2006 г.
([27]) Напр. ОВ C 65, 17.3.2006 г.
([28]) ОВ C 234, 22.9.2005 г.
([29]) COM (2006) окончателен от 13.9.2006 г. „Прилагане на знанията на практика: широкообхватна стратегия за ЕС“; COM (2006) 569 окончателен от 12.10.2006 г. „Положително настроена към иновациите и модерна Европа“.
([30]) EUR 22005 „Creating an Innovative Europe“ ISBN 92-79-00964-8.
([31]) ОВ C 325, 30.12.2006 г.
([32]) Вж например „Гъвкавост и сигурност по датския модел“ (ОВ C 195, 18.8.2006 г.).
([33]) Виж също ОВ C 65, 17.3.2006 г., т. 4.13.2 „Харта“, заедно с бележката под линия.

идеологически изисквания — е основна предпоставка за творческа наука и нови открития, въпреки границите, поставени от законовите разпоредби, отнасящи се до етични проблеми и подходящото използване на отпуснатите средства.

6.6 *Потвърждаване на документ CESE 1566/2006*. Относно други важни съображения се прави препратка към упоменатото в точка 5.1 становище ([34]) и се изразява настойчива подкрепа за формулировките в него. В точки 4.7 до 4.11 се дават препоръки за следните теми, свързани със становището: „*От познания за природата към иновативен продукт, иновативни процеси и иновативни услуги. Мобилност между академичните среди и индустрията. Обществено достъпни информационни системи. „Клъстери“. „Новосъздадени предприятия за иновации“. Фундаментални изследвания. Иновативният продукт. Обществени поръчки. Интелектуалната собственост и необходимия патент на ЕС. Предварителен срок за публикуване. Езиковият проблем. Особена ситуация на новите държави-членки.*“

6.6.1 Защита на интелектуалната собственост: Тук се подчертава още веднъж особеното значение на достатъчната защита на интелектуалната собственост ([35]): инвестициите на предприятията в научни изследвания, развитие и иновации трябва да бъдат рентабилни и финансовите, както и правните/административни разходи за придобиване и запазване на правата върху интелектуалната собственост, в сравнение с международната конкуренция, не трябва да представляват бреме за икономическата сила на Европа. Това показва също и спешната необходимост от патент на ЕС (с включен гратисен период).

7. **Човешкият фактор**

7.1 *Най-ценният ресурс*. Най-напред Комитетът препраща към своето посветено специално на тези теми становище ([36]), чиито формулировки още веднъж потвърждава и подчертава. Както бе вече посочено в него от Комитета, човешкият капитал е най-чувствителният и най-ценен ресурс за знания и иновации. Следователно най-важната задача е да бъдат мотивирани талантливи млади хора да поемат пътя на научното или техническо образование и да им се предложи най-доброто образование в тази област.

7.2 *Качество на образователните институции (вж. глава 4)*. Оттам броят, оборудването и качеството на необходимите за това образователни институции са решаващи предпоставки, за да може да бъде задоволена нуждата от добри научни работници, инженери и предприемачи. Необходимо е да се създадат и съответно запазят достатъчен брой университети, и то най-вече технически университети, които са добре оборудвани, привлекателни и качествени и разполагат с отлични преподаватели, в тясна връзка между научноизследователската и преподавателската дейност ([37]). Те трябва да могат да издържат на конкуренцията с най-добрите университети в САЩ или други държави извън Европа, а и да са достатъчно привлекателни за най-добрите студенти извън Европа.

7.3 *Отговорност на обществото*. С осъществените от страна на обществото и едновременно с това, от всеки отделен научен работник, инвестиции за получаване на широки и трудно достъпни основни и специализирани познания, обществото — представлявано от политиците — поема отговорността за възможно най-доброто използване на тези инвестиции. Тази отговорност трябва да се изразява в грижата за осигуряване на подходящи професионални възможности и възможности за развитие, както и за кариера на квалифицираните научни работници с атрактивни възможности за разклоняване на дейността в други области, без риска от професионален застой или попадане в професионална задънена улица! Безработицата, ниското заплащане или несъобразената с квалификацията работа на квалифицирани учени и инженери е прахосване на икономически инвестиции е препятствие пред следващото поколение учени, в резултат на което те решават да изберат кариера далече от науката и технологиите или да напуснат Европа! Прекалената бюрокрация (вж. т. 7.7.) също представлява несъобразена с квалификацията работа.

7.4 *Разгръщане на талантите*. На човека — т.е. и на всички работници във фирми, университети и научноизследователски институти — трябва да се дадат най-добрите възможности за разгръщане на неговия талант и собствена инициатива, съобразно неговия талант, способности и творчески възможности, както и да се осигури социална среда, която да му позволява да създаде семейство, както и да служи на неговите творчески сили и да ги стимулира. Това означава обаче и младите хора, които се възползват от това обучение и подпомагане, да положат от своя страна всички усилия, за да приложат със съзнание за дълг и ангажираност колкото може по-добре своя талант и придобити способности. Това са много важни въпроси на социалната политика, семейната политика, на стопанското управление и като цяло на културата на управление. Междувременно бе установено и значението на целесъобразния баланс между работата и личния живот за творческата нагласа и производителността ([38]).

7.5 *Идентифициране и оценка на учените, постигнали върхови постижения* ([39]) Изключителните способности и постижения не могат да бъдат обхванати от формални схеми за оценка, при които съществува и възможността за злоупотреба. Проблем представлява поведението на някои научни автори, които предпочитат да се цитират взаимно, като образуват по този начин „картел на цитата“ и си осигуряват преимущества при оценка, основана на количествени показатели. Нито броят публикации, нито този на цитатите и патентите или други подобни цифри, са достатъчен критерий; по-важни са качеството, стойността на резултатите и значението. Освен това понякога именно особено съществените научни открития или изобретения са станали известни, признати и са били използвани или цитирани едва с известно забавяне във времето. По тази причина за оценка на личността и постиженията с всичките им аспекти е необходим опитът и личната преценка (без да се пренебрегва рискът от грешна преценка) на представителите на съответната научна област, в която са били или се очаква да бъдат постигнати постиженията.

([34]) ОВ C 325, 30.12.2006.

([35]) Вж. също така и реч 07/236 на комисаря Günter Verheugen: „Интелектуалната собственост — движеща сила на иновациите в Европа“, 19 април 2007 г.

([36]) „Научните работници в Европейското изследователско пространство — професия, разнообразни възможности за кариера“ (ОВ C 110, 30.4.2004 г.).

([37]) При това по-добрата връзка между университетите и изследователските институти извън университетите би могла да бъде полезна, особено за включване на техните инструменти и инфраструктура във връзката между научноизследователска дейност и преподавателска дейност, но и за да се позволи навлизането на техните най-нови познания в обучението.

([38]) Вж. Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 257, 4. November 2005, C1.

([39]) Вж. например ОВ C 110, 30.4.2004 г.

7.6 *Участие в процеси на вземане на решения*. Заедно с това е важно опитни експерти и изявени научни и технически работници да бъдат включвани в значително по-голяма степен от сега в процеса на вземане на политически решения в областта на научните изследвания, предприемачеството и иновациите, както и в административна кореспонденция. Създаването на Европейския съвет за научни изследвания (ЕСНИ) е една много насърчаваща първа стъпка, която бе категорично подкрепена от Комитета ([40]). За финансирането на научноизследователската дейност и иновациите от страна на Общността (включително и на Комисията!) и на държавите-членки обаче също трябва да се привлече и задържи достатъчен експертен опит. При това трябва да бъдат включени особено и успешни млади инженери и научни работници. Насърчаването на научноизследователската дейност и иновациите трябва да надхвърля административната дейност.

7.7 *Разтоварване от прекалено много външни задачи*. Научните изследвания, разработки и изобретения, но и обработката и трансферът на знания са задачи, изискващи много време за мислене и работа в лаборатория, която изисква и фази на ненарушавана концентрация. От 2000 г. насам Комитетът няколко пъти посочи ([41]), че увеличаващото се участие в научни комитети, в дейности по подаване на молби за проекти и извършване на оценка, писане на доклади, т.е. като цяло бюрокрация, междувременно заема по-голямата част от времето на много експерти, откъсва ги от работата им и по този начин вреди именно на иновациите и постиженията и на най-изтъкнатите специалисти. Това погрешно развитие междувременно все повече се критикува и в медиите ([42]). Комитетът приветства обявеното намерение на Комисията да се занимае с тази тема и заедно с държавите-членки да търси възможности за разтоварване от други задачи. При това искането за участие на експертите в политически решения в областта на научните изследвания не противоречи на необходимото разтоварване от административни задачи. То може дори да е полезно за тази цел. Следва да бъде конкретна цел обединяването на многобройните процедури за подаване на молби, изготвяне на доклади и мониторинг за различните финансиращи организации, партниращи институции, мрежи, както и контролни органи и експертни съвети. Освен това по този начин значително се засилва прозрачността.

7.8 *„Изтичане на мозъци“ и мобилност*. Професията на инженера и учения изисква по много причини (вж. също 4.1.5) мобилност и гъвкавост. Те обаче не бива да бъдат за сметка на личния и семейния живот или социалната сигурност ([43]). Освен това, тя не трябва да води до емиграцията на най-добрите кадри от Европа. Следователно условията за работа в Европа трябва да бъдат особено привлекателни, за да се попречи на това и като цяло да водят най-малко до цялостен баланс на глобалната мобилност на висококвалифицираните учени. От страна на държавите-членки обаче съществува загрижеността, че в рамките на ЕС би могло да възникне едностранно „изтичане на мозъци“. Както многократно препоръча Комитетът (вж. също и т. 5.7.), по тази причина една значително по-голяма част от средствата на структуралните фондове на ЕС трябва да се използва за изграждане на научна инфраструктура, за да се създадат във всички държави-членки привлекателни центрове за научни изследвания, които да привлекат учени, които желаят да се върнат в своите страни и едновременно с това да бъдат партньори в рамките на мрежи.

7.9 *Професионален имидж на предприемача*. Особен проблем представлява прилагането на научните изследвания и иновациите в индустриални продукти и процеси. Не напразно в целите от Лисабон се изисква 2/3 от инвестициите в научноизследователска и развойна дейност да бъдат предоставени от индустрията. В особена степен обаче става дума и за това да се издигне и затвърди в обществото професионалният имидж на предприемача с оглед на решаващото му значение за иновациите, икономическия напредък и общото благосъстояние. Поради това Комитетът като мост към организираното гражданско общество постави предприемачеството с човешко лице в центъра на своята бъдеща работна програма. Целите от Лисабон могат да се реализират само чрез едно отговорно и енергично предприемачество.

Брюксел, 12 юли 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

([40]) Вж. например ОВ C 110, 30.4.2004 г.

([41]) Вж. например глава 9.8 на ОВ C 204, 18.7.2000 г. Там се казва напр. в точка 9.8.2 „В този смисъл всеки успешен учен има ограничен брой валенции и разполага с ограничена част от времето си, за да поддържа контакти с други хора, групи, научни институции, комисии и т.н. и да ги запълни със стойностно съдържание, без това да навреди на неговите научни постижения. Твърде многото и свързаните с твърде много разходи процедури на подаване на молби за проекти и извършване на експертизи, а особено когато са неуспешни, откъсват хората, нужни за научноизследователската дейност, от нея. Това се отнася особено до случаи, където съществуват много често пресичащи се инструменти за финансиране и процедури на оценка, които се прилагат за един единствен проект“.

([42]) Вж. напр. FAZ (Frankfurter Allgemeine Zeitung) брой 60 от 12 март 2007 г. „Ein Forscher geht“ („Един научен работник си тръгва“); но и FAZ брой 67 от 20 март 2007 г., интервю с Harald Uhlig.

([43]) Вж. например ОВ C 110, 30.4.2004 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелена книга за преразглеждане на достиженията на правото на Общността за защита на потребителите“

COM(2006) 744 окончателен

(2007/C 256/05)

На 8 февруари 2007 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно „*Зелена книга за преразглеждане на достиженията на правото на Общността за защита на потребителите*“.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 юни 2007 г. Докладчик: г-н Adams.

На 437-ата си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание от 12 юли), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 55 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. **Заключения и препоръки**

1.1 ЕИСК разгледа Зелената книга, но изразява съмнение, че предложеният подход би могъл да доведе до висока и хармонизирана защита за потребителите в рамките на ЕС. Осигуряването на подобна защита чрез опростено и системно прилагане на достиженията на правото на ЕС в сферата на защитата на потребителя е често срещана тема в становищата на ЕИСК относно закрилата на потребителя, но в процеса на преразглеждане се получиха индикации, че това може да бъде трудно за постигане. Прегледът на достиженията на правото на ЕС е пример за реализиране на практика на инициативата „По-добро законотворчество“. Основата и целите на подобен преглед трябва да са ясни и предварително съгласувани със заинтересованите страни.

1.2 Необходимо е истински демократично легитимиране на преразгледаните достижения на правото на ЕС в сферата на защита на потребителя, заедно с ясна правна и концептуална основа.

1.3 ЕИСК силно приветства прилагането на принципите на достиженията на правото на ЕС към бързо растящото и слабо регулирано цифрово пространство.

1.4 ЕИСК приема политиката за защита на потребителя не само като неразделна част от стратегията за вътрешния пазар на ЕС, но също така и като важен и утвърждаващ елемент на гражданството. ЕИСК подкрепя прилагането на принципите за по-добро регулиране на правото в сферата на защита на потребителя. Всяко предложение за хармонизиране на правилата трябва да е подкрепено от подходяща оценка на въздействието и да е насочено към опростяване и изясняване на съществуващите правила.

1.5 Трябва да се подчертае, че приоритет са по-ефикасните мерки за прилагане и укрепването или въвеждането на ясни и прости процедури за обезщетение.

1.6 Комитетът насърчава Комисията да вземе предвид неговото становище от м. април 2006 г. относно „Правна рамка за политиката за защита на потребителите“ ([1]), в което предложи да се направи възможно приемането на мерки по политиката за защита на потребителите самостоятелно, а не само в резултат на изграждането на вътрешния пазар.

1.7 Хармонизирането на законодателството в сферата на защита на потребителите в ЕС трябва да има за свой основен принцип приемането на най-качественото и високо ниво на защита на потребителя, което е налице в държавите-членки. Всеки „хоризонтален инструмент“ трябва да се базира върху най-високите стандарти, а необходимата „вертикална интеграция“ — да се съсредоточава върху изясняване на техническите аспекти. Но един хоризонтален инструмент може да съдържа изцяло хармонизирани правила за конкретни сфери, като например правото на оттегляне и определението за потребител, както и неправомерните клаузи, доставката или правото на обезщетение на потребителя, а в други да се прилага минимална хармонизация. Изразяваме надежда, че това ще бъде предпочитаният подход и от Комисията, и от всички държави-членки.

2. **Въведение**

2.1 Комисията прие дългоочакваната **Зелена книга за преразглеждане на достиженията на правото на Общността за защита на потребителите** (законодателството за защита на потребителите) в началото на м. февруари 2007 г. С това приключи така наречената от тях „диагностична фаза“ на прегледа. Търсят се гледни точки относно възможността за опростяване, модернизиране и хармонизиране на съществуващото законодателство за защита на потребителите. Твърди се, че от анализа на силните и слаби страни на съществуващото законодателство и след съответните поправки полза ще имат и потребителите, и предприятията. Комисията също смята, че прегледът е възможност за постигане на съгласуваност между държавите-членки и като цяло за подобряване на законодателството за защита на потребителите, част от което датира от преди 20 години, най-вече като се посочи къде има несъответствия и дали те представляват пречка за потребителите и предприятията на вътрешния пазар, като същевременно се спазва принципът на субсидиарността. Поради това, настоящото становище се съсредоточава върху това как се представят и възприемат основните теми на достиженията на правото на Общността за защита на потребителите. Досега са предлагани само варианти за промени.

([1]) ОВ C 185 от 8.8.2006 г.

2.2 Разходите на потребителите представляват 58 % от БВП на ЕС, но са все още силно разделени между 27 национални пазара. Вътрешният пазар може да бъде най-големият в света и Комисията е описала стратегията си като „събуждане на един спящ великан — частта от единния пазар, която се занимава с търговията на дребно“ ([2]). Към настоящия момент Комисията определя политиката си за защита на потребителите като „*осигуряване на висока степен на защита за всички потребители в ЕС, където и да живеят, пътуват или пазаруват в рамките на ЕС, от рисковете и опасностите за тяхната безопасност и икономически интереси, както и увеличаване на възможността да защитават собствените си интереси*“ ([3]).

2.3 Широка подкрепа среща целта да се осигури съгласувано прилагане на обща рамка за правата на потребителите в ЕС. Подобна рамка би осигурила ясни и справедливи права и защита за всички потребители, докато в същото време ще създаде равни условия за предлагащите стоки и услуги. Зелената книга за правата на потребителите ясно признава, че напредъкът към подобна цел е бавен, непостоянен и затруднен от широка гама различни национални приоритети и изключения. Приветстваното присъединяване на нови държави-членки допълнително усложни общото разбиране за правата на потребителите. Прегледът на достиженията на правото относно правата на потребителите представя виждането на Комисията за един процес, който може да доведе до повече яснота, последователност и съгласувано прилагане на съществуващите директиви. Но много потребителски организации са на мнение, че той също така поставя въпроси относно насоките на политиката в сферата на защита на правата на потребителите като цяло.

2.4 Директивите, които са включени в настоящия преглед, покриват широка гама от теми в сферата на договорното право, в това число продажбите по домовете, придобиването на право за временно ползване на недвижима собственост, пакетните туристически пътувания, дистанционната търговия и продажбата на потребителски стоки и нелоялните договорни условия. Въпреки това, не всички директиви за защита на потребителя са разгледани, защото някои са определени като прекалено нови, за да бъдат включени, или попадат в сфери, които Комисията разглежда другаде. В Зелената книга се подчертава, че Директивата за придобиване на правото за временно ползване на недвижима собственост има нужда от спешно преразглеждане и скоро се очаква неин преработен вариант. Важна нова сфера, която е посочена като нуждаеща се от включване в принципите на общностното законодателство, е дигиталният „свят“, който съдържа голямото предизвикателство на електронната търговия.

2.5 Комисията е разгледала директивите, като за целта е извършила:

— сравнителен анализ на тяхното транспониране в националните законодателства,

— проучване на възприятията на потребители и предприятия,

— семинари с експерти по договорното право от държавите-членки и заинтересовани страни.

2.6 Тъй като установената терминология, използвана от работещите в сферата на защитата на потребителите, може да създаде объркване, следва едно навременно разясняване на някои от основните понятия. „Минимална хармонизация“ е термин, който се използва, когато една директива налага основни изисквания за прилагане от страна на държава-членка. Това оставя възможност държавата-членка да приложи по-стриктни изисквания от определените в директивата. „Максимална“ или „пълна“ хармонизация означава, че държавите-членки трябва да приложат правилата, определени в директивата, и не могат да предприемат повече мерки („дъно и таван за хармонизацията“). Поради това потребителските организации възприемат пълната хармонизация като синоним на минимално ниво на хармонизация, а минималната хармонизация като предлагаща възможността за много по-високо ниво на защита.

2.7 С публикуването на Зелената книга се сложи край на проучвателната фаза на прегледа. Комисията отправи покана за мнения относно Зелената книга до 15 май 2007 г. Към настоящия момент Комисията анализира отговорите от допитването, после ще изготви резюме на различните гледни точки и ще реши дали е необходим законодателен инструмент, макар и това да отнеме няколко месеца. Всяко подобно предложение ще бъде придружено от оценка на въздействието. „*В най-добрия случай след приключване на действието, трябва да бъде възможно да се обърнеш към потребителите от ЕС с думите: „независимо в коя точка на ЕС се намирате и откъде купувате“ — вашите основни права са еднакви*“ ([4]).

3. **Резюме на Зелената книга**

3.1 Зелената книга има за цел да създаде условия, при които да могат да се съберат гледните точки на заинтересованите страни относно възможните политики в сферата на Общностното законодателство за защита на потребителите, както и някои други теми. Тя определя като основни следните възможности:

— Нови развития на пазара: повечето директиви, които съставят достиженията на правото на Общността за защита на потребителите, не отговарят напълно на нуждите на съвременните бързо развиващи се пазари. Като примери са споменати свалянето на музика и виртуалните търгове, както и изключването на софтуера от Директивата за потребителски продажби.

— Разпокъсаност на правилата: Настоящите директиви позволяват на държавите-членки да приемат по-високи изисквания за защита на потребителите в националното си законодателство. По редица теми, например продължителността на пробните периоди при сключването на договор, липсва съгласуваност между националните законодателства.

— Липса на доверие: по-голямата част от потребителите вярват, че е по-вероятно предприятията от други държави-членки да не спазват правилата за защита на потребителите.

([2]) http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/320&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en

([3]) http://ec.europa.eu/consumers/overview/cons_policy/index_en.htm

([4]) http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/green-paper_cons_acquis_en.pdf

3.2 Въз основа на предишната си работа Комисията посочва две положителни стратегии за преглед на правото на Общността.

— Вариант I: Вертикален подход, който включва поправка на съществуващите директиви поотделно и с течение на времето, тяхното хармонизиране една с друга.

— Вариант II: Смесен подход, който изисква определяне и извеждане на темите, общи за всички директиви и тяхното системно урегулиране с „хоризонтален инструмент“. Ще бъдат необходими и „вертикални“ корекции за някои конкретни директиви.

3.3 Накратко е спомената трета стратегия — *„без законодателни действия“*, и е подчертано, че съществуващите към момента проблеми не биха се разрешили и несъответствията между държавите-членки могат да се увеличат.

3.4 След това в Зелената книга се разглежда какъв може да бъде обхватът на един Хоризонтален инструмент. Предложени са три възможности:

I. Рамков инструмент, приложим към вътрешните и трансгранични сделки, но без да отменя съществуващите специфични за даден сектор правила, които ще продължат да бъдат в сила. Като пример се посочва секторът на финансовите услуги и застраховките.

II. Инструмент, който се прилага само при трансгранични договори. Това би осигурило повече сигурност и доверие от страна на потребителите, които закупуват стоки и услуги извън своята страна, но е възможно да доведе и до различаващи се стандарти между вътрешната и трансгранична защита.

III. Хоризонтален инструмент, който се прилага само при дистанционното пазаруване — трансгранично или вътрешно. Това би заменило Директивата за дистанционни продажби, но може също така да доведе до фрагментиране на правилата за защита, които се прилагат при дистанционните продажби и преките продажби.

3.5 Следващата тема на Зелената книга ще бъде възприета от мнозина като централна тема в прегледа на общностното законодателство за защита на потребителите — **нивото на хармонизиране**. Към настоящия момент държавите-членки могат да издават разпоредби за по-високо ниво на защита на потребителите от предвидената в директивите. Това се нарича „минимална хармонизация“. Съществуват значителни разлики между държавите-членки в приоритетите и основните цели на политиката за защита на потребителите, което понякога води до объркване на потребителите и възпрепятства предприятията да извършват трансгранични продажби. Предложени са две възможни решения за разглеждане:

1. Преработено и изцяло хармонизирано законодателство. По въпроси, по които не би била възможна пълна хармонизация, може да се приложи клауза за взаимно признаване „по отношение на някои аспекти, които са покрити от предложеното законодателство, но не са напълно сближени“.

2. Преразгледаното законодателство, което да се основава на минимална хармонизация, съчетана с клауза за взаимно признаване или с принципа на страната на произход ([5]).

3.6 *Приложение I — Консултация*

По-голямата част на Зелената книга съдържа подробна и добре структурирана покана за обсъждане, в която респондентите са приканени да изразят виждания си относно широка гама от теми, свързани с общи въпроси относно политиката, определенията, договорното право, принципни въпроси, обхват и детайли. Консултирането започва с трите описани по-горе въпроси на политиката.

— Общия законодателен подход,

— Обхвата на хоризонталния инструмент,

— Нивото на хармонизиране.

За всяка тема Комисията задава ключов въпрос и предлага три или четири възможни отговора. Следват 27 конкретни въпроса относно разглежданите директиви. Отново се следва структура, при която след кратък увод към темата се поставя основният въпрос, например *„До каква степен дисциплината за некоректните договорни условия трябва да покрива и индивидуално договорените условия?“* или *„Трябва ли да има сближаване на продължителността на пробните периоди в достиженията на правото на Общността за защита на потребителите като цяло?“* и се предлагат три или четири възможни отговора.

4. **Общи бележки**

4.1 В продължение на много години ЕИСК подкрепя, чрез своите становища и своята работа, основната цел на политиката на ЕС за защита на потребителя — да има високо ниво на съгласувана и равна защита за всички. Комитетът също подкрепя и вторичната цел да се даде възможност на потребителите да бъдат информирани и да взимат информирани решения в един свободен пазар без бариери. Структурата на Зелената книга неизбежно подчертава вътрешното напрежение, което съществува за постигането на тези две цели.

([5]) Взаимно признаване би означавало, че държавите-членки ще запазят възможността да въведат по-строги правила за защита на потребителите в националното си законодателство, но няма да могат да налагат своите по-строги изисквания на предприятия, регистрирани в друга държава-членка по такъв начин, че да се създаде неоправдано ограничаване на свободното движение на стоки или свободното предлагане на услуги. Прилагането на принципа на страната на произход би означавало, че държавата-членка запазва правото си да прилага по-строги изисквания за правила за защита на потребителите в националното си законодателство, но предприятията, регистрирани в друга държава-членка, ще трябва да се съобразяват само с правилата, приложими в страната им на произход.

4.2 Вече е ясно, че продължаването на общностно законодателство в сегашната му форма не би трябвало да се разглежда като дългосрочен вариант. За създаването на бариери в единния пазар допринасят донякъде и различията между правото в различните държави-членки, несъгласуваността на определенията, значителните различия в начина, по който се прилага и изпълнява законодателството за защита на потребителите, както и липсата на яснота или дори пълната липса на процедури за подаване на жалби и обезщетение.

4.3 Също така е очевидно, че Комисията възприема прегледа като възможност да се разгледат някои страни от политиката за защита на потребителите, които се смятат за основни и да провери дали те са съвместими с един енергичен вътрешен пазар, най-вече конкурентоспособен в съвременния глобализиран свят. В това отношение има прилика с други прегледи, които са проведени вследствие на прилагането на Лисабонската стратегия. Високото и съгласувано ниво на защита на потребителите се определя като основна част от европейския социален модел, а като предизвикателство за тази концепция може да се определи изместването на ударението върху „*променяне на европейската политика за защита на потребителите, с цел тя да допринася ефективно за две основни европейски цели — създаване на икономически растеж и заетост, както и свързването на Европа с нейните граждани отново*“ ([6]).

4.4 Макар и задачата да е трудна, ЕИСК приветства прегледа на достиженията на правото на Общността за защита на потребителите и подкрепя Комисията за постигане на заявените от нея цели, а именно намаляване на бариерите за вътрешния пазар, съчетано с поддържане на високо ниво на защита за потребителите. Въпреки това ЕИСК смята, че тези усилия не трябва да се ограничават до осемте директиви в процес на преразглеждане, а трябва да обхванат най-малко двайсет и двете директиви, включени в изготвения от Комисията през м. май 2003 г. списък.

4.5 ЕИСК желае да участва активно в този дебат с цел да заздрави вътрешния пазар в полза на всички заинтересовани страни — потребители, специалисти, предприятия и граждани.

5. **Специфични бележки**

5.1 Зелената книга повдига сложни въпроси от областта на политиката, принципите и правото. Държавите-членки сами за развили голям обем законодателство в сферата на защитата на потребителите, което макар и често да е съвместимо между държавите в общите си принципи, варира по отношение на подробностите и приложението. Приложеният към документа процес на систематично и разширено консултиране отразява тази сложност. Тази подробна рамка изисква отговор от стотици организации на заинтересовани участници, които желаят да изразят мнението си. Въпреки това, в настоящото становище, ЕИСК ограничава коментарите си до основните важни аспекти от политиката, тъй като смята, че ще трябва да се произнесе поотделно относно всяка една от преразглежданите директиви, както вече го направи в становището си относно директивата за защита на потребителите по отношение на дистанционните договори (становище INT/334 относно Съобщение на Комисията COM (2006) 514 окончателен, от 21 септември 2006 г.).

5.2 Основните приоритети трябва да бъдат отстраняването на пропуските в съществуващите директиви и тяхното съгласуване.

5.3 „Минималната хармонизация“, съчетана с един положителен подход от страна на държавите-членки за приемане на все по-високи стандарти за защита на потребителите, вероятно ще положи основите на голяма част от законодателството на Общността за защита на потребителите в обозримо бъдеще. Поради множество (различни) социални и икономически причини държавите-членки или ще запазят нивото на защита на потребителите, което вече са установили, или ще предприемат мерки с темп, който сами ще определят, към желаното ниво на защита. С тази позиция се спазва и много по-лесно се съчетава принципът на субсидиарността. Все пак, тя признава, че няколко категории потребители в ЕС са в неравностойно положение по отношение на нивото на защита или на възможността да търсят обезщетение и са необходими действия, както на ниво ЕС, така и на ниво държави-членки.

5.3.1 Това не означава обаче, че при разглеждането на отделни случаи в точно определени области, където превес имат съображенията, свързани с изграждането на вътрешния пазар, не трябва да се взима предвид възможността за максимално хармонизиране, при условие че се гарантира по-високо равнище на защита на потребителите, при необходимост дори и посредством регламенти.

5.4 Обявената цел да се постави потребителят на кормилото по отношение на познаването на правата си, способността си да завежда дела срещу доставчиците и да получава обезщетения не трябва да се възприема като алтернатива на ясната и активно прилагана чрез съчетание от общностното и национално законодателство защита. Информацията е коренно различно нещо от защитата. В действителност, съотношението на силите при повечето пазарни сделки обикновено натежава в полза на доставчика, а по-голямата част от законодателството за защита на потребителя е създадена с цел да се защитят правата на купувача.

Брюксел, 12 юли 2007 г.

Председател

на Европейски икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

([6]) Г-жа Меглена Кунева, комисар по защита на потребителите http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/256&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно огледалата за обратно виждане на колесни селскостопански или горски трактори“ (кодифицирана версия)

COM(2007) 236 окончателен — 2007/0081 (COD)

(2007/C 256/06)

На 29 май 2007 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 95 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно предложение горе-поставено.

Тъй като Комитетът смята, че съдържанието на предложението е напълно удовлетворително и не изисква коментар от негова страна, на 437-ата си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание от 11 юли), той реши с 145 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по отношение на предложения текст.

Брюксел, 11 юли 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Определяне на енергийната политика за Европа (Лисабонската стратегия)“

(2007/C 256/07)

На 14 септември 2006 г. (потвърдено на 26 октомври 2006 г.) Европейският икономически и социален комитет, в съответствие с член 31 от Правилника за дейността, реши да изготви информационен доклад относно *Определяне на енергийната политика за Европа*.

На пленарното заседание, проведено на 14 и 15 март 2007 г., беше решено информационния доклад да се преобразува в становище по собствена инициатива (член 29, параграф 2 от Правилника за дейността).

Специализирана секция „Транспорт, инфраструктури, информационното общество“, на която бе възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 19 юни 2007 г. (докладчик — г-жа Sirkeinen).

На 437-а си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание от 12 юли 2007 г.), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище с 126 гласа „за“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. **Препоръки**

1.1 Енергията се превърна в централен политически въпрос, тясно свързан с Лисабонската стратегия за развитие и работни места.

— Енергията оказва все по-голямо влияние върху европейската икономика. За да се справи с настоящите предизвикателства пред енергийната политика, свързани с промяната на климата, сигурността на доставките и конкурентоспособността, ЕС трябва да се превърне във високоефективна и нисковъглеродна икономика.

— За тази цел е необходимо да има глобален подход и да се помисли на равнището на Европейския съюз как да се намалят европейските потребности от енергия, как да се гарантират доставките чрез източници, които са много разнообразни, и как да се осигури достъп до мрежи и единно да се изразяват становища по отношение на външните енергийни отношения, както и да се помисли за други потенциални мерки.

— Създаването и внедряването на нововъведенията, които ще направят тази промяна възможна, изискват някои условия и някои конкретни мерки на равнището на ЕС, на държавите-членки, на регионално и местно равнище.

1.2 Повече и по-добри работни места са залегнали в основата на Лисабонската стратегия. При промяна на пазарните условия енергийният сектор губи работни места. В същото време новите енергийни решения могат да дадат силен тласък за създаването на висококачествени работни места. Образованието и обучението са ключови фактори, които улесняват този процес.

1.2.1 Освен заетостта и други аспекти на социалното измерение на енергетиката заемат централно място в контекста на Лисабонската стратегия. Те включват в частност висококачествени обществени услуги на достъпни цени. Гражданското общество, в което влизат и социалните партньори, трябва да участва активно в разработването на енергийната политика.

1.3 ЕИСК, съвместно с националните икономически и социални съвети, дава следните препоръки за енергийната политика в рамките на Лисабонската стратегия „Енергийната политика за общество, основано на познанието“:

— Да се разгледат внимателно енергийните политики и други свързани с тях рамкови условия с оглед целите на ЕС за създаване на ефективна, нисковъглеродна икономика;

— Да се осигури квалифицирана и добре мотивирана работна ръка, като се гарантира висококачествена образователна система;

— Да се осигури достатъчно публична научна и развойна дейност (НИРД), сравнима с тази на основните конкуренти, и да се стимулира ръстът на частните инвестиции в НИРД;

— Да се развие международното сътрудничество в областта на енергийните технологии, в частност съвместно с другите основни участници. Да се осъществява редовен мониторинг на политиките и мерките, които основните конкуренти и партньори предприемат по отношение на енергийните технологии;

— Да се осигурява рисково финансиране за етапите на разработване и стартиране на МСП, както и за инвестиции в нови технологии;

— Да се гарантира открита и здравословна конкуренция на енергийните пазари, за да се принудят предприятията да въвеждат нововъведения. Когато се отнася до енергия от възобновяеми източници, достъпът до мрежата може да бъде решаващ за успешни иновации;

— Да се премахнат пречките за инвестициите, необходими за внедряването на нови технологии. Изискванията към планирането и получаването на разрешения забавят и дори възпрепятстват инвестициите. За да се намалят рисковете при инвестиране, регулаторната рамка трябва да бъде предвидима и стабилна;

— Да се осигури достъп на новите технологии до пазара на ЕС и до световния пазар;

— Да се осигурят в световен план равнопоставени условия, например единна цена за CO_2 като в същото време се следи той да не се превърне в обикновена стока, тъй като от реалното му намаляване зависи оцеляването на планетата;

— Амбициозните цели могат да допринесат за постигането на силна позиция на ЕС на световните пазари на технологии за енергийна ефективност и възобновяема енергия. Целите и сроковете трябва обаче да се определят внимателно, за да има реални възможности за тяхното постигане;

— За да се постигнат резултатите по икономически целесъобразен начин, мерките за активно подпомагане на нововъведенията трябва да се избират много внимателно измежду следните:

  — финансиране на НИРД,

  — образование и обучение,

  — информираност на обществото,

  — ценови механизми, данъчно облагане,

  — субсидии,

  — задължителни цели и твърди ангажименти,

  — правна уредба и задължителни стандарти,

  — незадължителни стандарти, доброволни споразумения,

  — обществени поръчки.

1.4 За да се осъществи спешната и наложителна трансформация на енергийния сектор, трябва да се ускори ритъмът на нововъведенията. Комитетът настоява да се обърне особено внимание на

— мерките за правилно определяне на цената на емисиите от въглероден двуокис,

— увеличаване на НИРД в обществения и частния сектор, за да се насърчи използването на нови видове енергия и енергийна ефективност,

— използване на законодателството (или други мерки, когато са по-ефективни откъм направени разходи) за постигане на по-бърз прогрес в повишаването на енергийната ефективност на всички видове продукти,

— използване на обществените поръчки по по-проактивен начин с цел да се повишат стандартите за енергийна ефективност, особено в строителството.

2. **Въведение**

2.1 ЕИСК, със съдействието на националните икономически и социални съвети, в началото на 2008 г. трябва да изготви „обобщен доклад“ по Лисабонската стратегия относно приоритетите на растежа и работните места. Настоящето становище относно енергийната политика е част от този Обобщен доклад. То е изготвено в сътрудничество с националните икономически и социални съвети, за което особено активен принос имат френските, италианските и малтийските съвети.

2.2 Становището е свързано с раздел Б от Интегрираните насоки за растеж и заетост — микроикономически реформи за повишаване на потенциала на Европа за растеж. В частност то има връзка със следните насоки: 8. относно повишаване на конкурентоспособността, 12. относно НИРД, 13. относно нововъведения и ИКТ и 14. относно устойчиво използване на ресурсите ([1]).

([1]) COM(2005) 141 окончателен, Интегрирани насоки за растеж и заетост.

Европейският съвет през март 2006 г.

2.3 В заключенията от заседанието, състояло се в Брюксел на 23-24 март 2006 г., Европейският съвет приветства „инициативите, предприети от Европейския парламент, Комитета на регионите и Европейския икономически и социален комитет, за по-добър контрол върху процеса (на обновената Лисабонска стратегия за заетост и растеж) на равнището на Общността. Той насърчи Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите да продължат своята работа и поиска обобщен доклад в подкрепа на Партньорството за растеж и заетост в началото на 2008 г.“ (Точка 12 от Заключенията на председателството).

2.4 Европейският съвет отбелязва, че „положението в Европа се характеризира със засилена конкуренция от страна на държави извън нея, застаряващо население, по-високи цени на енергията и необходимостта да се гарантира енергийната сигурност“ (Точка 7 от Заключенията на Председателството). „Той потвърди, че Интегрираните насоки 2005-2008 г. за растеж и заетост остават в сила. В тази рамка той дава съгласието си да се работи с приоритет в конкретни области, засягащи инвестициите в знанието и нововъведенията, потенциала на бизнеса, особено на малките и средни предприятия (МСП) и наемане на работа на приоритетни категории; а също и определянето на Енергийна политика за Европа“ (Точка 16).

2.5 По въпроса за енергетиката Европейският съвет отбелязва, че Европа е изправена пред редица предизвикателства в областта на енергетиката: трудната понастоящем ситуация на пазара на нефт и газ, растящата зависимост от вноса, недостатъчната диверсификация, постигната до момента, високи и нестабилни цени на енергията, растящо търсене на енергия в глобален мащаб, рискове за безопасността, засягащи страните-производителки, страните, през които енергията преминава транзитно, а също и транспортните коридори, нарастващата заплаха за промяна на климата, бавния прогрес в областта на енергийната ефективност и използването на възобновяеми енергийни източници, необходимостта от по-голяма прозрачност на енергийния пазар и по-нататъшна интеграция на и свързване на националните енергийни пазари в контекста на почти завършената либерализация на енергийния пазар (юли 2007 г.), слаба координация между участниците в енергетиката, като същевременно са необходими големи инвестиции в енергийните инфраструктури (Точка 43).

2.6 В отговор на тези предизвикателства и въз основа на Зелената книга на Комисията „Европейска стратегия за устойчива, конкурентноспособна и сигурна енергетика“ Европейският съвет призовава за Енергийна политика за Европа, насочена към ефективна политика на Общността, координация между държавите-членки, съгласуваност на действията в различните политически области и балансираното постигане на трите цели — сигурност на доставките, конкурентоспособност и екологична устойчивост (Точка 44).

2.7 Европейският съвет подчерта, че за да се постигне такава последователност във вътрешната и външната политика на ЕС, енергийната политика трябва да отговаря на изискванията на много области на политика. Като част от стратегията за растеж и чрез открити и конкурентни пазари, тя насърчава инвестициите, технологическото развитие, вътрешната и външна търговия. Тя е силно обвързана с политиката за околната среда и е тясно свързана със заетостта, регионалната политика и в частност, с транспортната политика. Освен това нараства значението на аспектите, свързани с външната политика и развитието, за популяризирането на целите на енергийната политика в други страни (Точка 45).

2.8 Енергийната политика за Европа (ЕПЕ) би трябвало да се основава на общи перспективи за дългосрочното търсене и предлагане и на обективна и прозрачна оценка на преимуществата и недостатъците на всички енергийни източници, както и да допринесе по един балансиран начин за постигането на нейните три основни цели: (Точки 46 и 47).

— По-голяма сигурност на доставките

— Гарантиране на конкурентоспособността на европейските икономики и достъпността на енергоснабдяването в полза както на бизнеса, така и на потребителите, с една стабилна регулаторна рамка.

— Поощряване на екологичната устойчивост.

2.9 В изпълнение на тези основни цели Енергийната политика за Европа трябва:

— да гарантира прозрачност и недискриминация на пазарите,

— да отговаря на правилата за конкуренцията,

— да бъде в съответствие със задълженията за публичните услуги,

— да зачита изцяло правото на държавите-членки да се разпореждат с основни енергийни източници и да избират свой енергиен микс.

„Енергийният пакет“ 2007 г.

2.10 Комисията следва да представя редовно Стратегически енергиен преглед от 2007 г. нататък. На 10 януари 2007 г. Комисията публикува своя първи преглед и съобщение до Европейския съвет и Европейския парламент „Енергийна политика за Европа“, известни като „енергийния пакет“.

2.11 Отправните точки на Европейската комисия за европейска енергийна политика са три: борба с изменението на климата, създаване на работни места и растеж и ограничаване на външната зависимост на ЕС от вноса на газ и петрол.

2.12 Европейската комисия представя като основна енергийна цел за Европа до 2020 г. ЕС да намали емисиите на парникови газове с 20 %. Целта на ЕС трябва да бъде разгледана в контекста на необходимостта от международни действия от страна на индустриалните нации във връзка с изменението на климата. Когато бъде поет такъв ангажимент, ЕС трябва да направи нещо повече. Целта тогава ще бъде намаляване на емисиите с 30 % до 2020 г. и 60-80 % до 2050 г.

2.13 Загрижеността не се отнася само до изменението на климата, а и до сигурността на енергийните доставки в Европа, икономиката и благосъстоянието на нейните граждани. Европейската комисия смята, че с постигането на тази цел може също така да се ограничи нарастващата зависимост на ЕС от все по-голямата неустойчивост на цените на нефта и газа, да се създаде по-конкурентен енергиен пазар в ЕС и да се стимулира създаването на технологии и работни места.

2.14 Конкретно за енергетиката, за постигането на тази обща цел за намаляване на парниковите газове ще е необходимо да се намали количеството на употребявания CO_2 с най-малко 20 %, а вероятно и с повече, в следващите 13 години. Това ще означава ЕС да стане глобален лидер и катализатор на нова индустриална революция.

2.15 За постигането на тази цел, Комисията предлага също така да се обърне внимание на редица мерки, свързани с енергетиката: подобряване на енергийната ефективност; повишаване на дела на възобновяемата енергия в енергийния микс, както и нови мерки, за да се гарантира, че ползите на вътрешния енергиен пазар ще достигнат до всеки; укрепване на солидарността между държавите-членки, с по-дългосрочна визия за развитието на енергийните технологии, подновено внимание към ядрената безопасност и сигурност и решителни усилия от страна на ЕС да „говори с единен глас“ със своите международни партньори, включително производителите на енергия, вносителите на енергия и развиващите се страни.

2.16 Прегледът включва План за действие, състоящ се от десет точки, с график за изпълнение на мерките. Първият пакет от конкретни мерки е даден в Плана за действие. Той включва:

— доклад за създаването от държавите-членки на вътрешен пазар на газ и електроенергия, както и резултатите от запитване за състоянието на конкуренцията в тези два сектора;

— План за приоритетно взаимообвързване на електроенергийните и газовите мрежи на държавите-членки, така че Европейската енергийна мрежа да стане действителност;

— предложения за поощряване на устойчиво производство на електроенергия от изкопаеми горива;

— пътна карта и други инициативи за популяризиране на енергията от възобновяеми източници, най-вече на биогоривата за транспорта;

— анализ на състоянието на ядрената енергетика в Европа;

— работен лист за бъдещ Технологичен план за Европейската енергийна стратегия.

2.17 Планът за действие за енергийна ефективност, приет от Европейската комисия на 19 октомври 2006 г., също съставлява част от Плана за действие. Съобщението на Европейската комисия „*Ограничаване на глобалното изменение на климата до 2 градуса Целзий — политически опции за ЕС и в световен мащаб за 2020 г. и след това*“ и Стратегическият преглед се допълват взаимно и засилват въздействието си.

2.18 На пролетната среща на върха на 8-9 март 2007 г. Европейският съвет одобри напълно предложенията на Комисията. Комисията започва изготвянето на подробни законодателни и други предложения по този въпрос, в съответствие със заключенията на срещата на върха. Втори Стратегически енергиен преглед след две години ще представи напредъка, тъй като държавните и правителствени глави поеха ангажимент редовно да обсъждат въпросите на енергетиката.

Предишни становища на Европейския икономически и социален комитет относно енергийната политика

2.19 По време на своя мандат 2002-2006 г. ЕИСК изготви няколко становища по въпросите на енергийната политика, в частност за характеристиките и ролята на различни енергийни източници и технологии. На своята пленарна сесия през септември 2006 г. ЕИСК прие окончателно проучвателно становище, изготвено на основата на тези предишни становища: относно „*Доставката на електроенергия на ЕС: стратегия за оптимален енергиен микс*“ ([2]). В това становище се разглеждат много от въпросите, повдигнати на Европейския съвет през март 2006 г. Основните заключения в становището бяха:

2.20 ЕИСК смята, че е необходимо Европа да формулира стратегическа цел за разнообразен енергиен микс, който оптимално да удовлетвори политическите цели във връзка с икономиката, сигурността на доставките и промяната на климата. Всички енергийни източници и технологии имат, по отношение на тези цели, предимства и недостатъци, които трябва да бъдат взети предвид по един открит и балансиран начин.

2.21 Нарасналото потребление на енергия от възобновяеми източници има потенциал, който трябва да се използва. Но дори и когато се постигне целта за 2020 г. — 20 % от енергията да идва от възобновяеми източници, не изглежда вероятно енергията от възобновяеми източници да може да замести традиционните енергийни източници в обозримо бъдеще.

2.22 Всички опции трябва да останат открити. Сценариите за ЕС-25, упоменати в становището, са явно в подкрепа на това заключение. Дори в сценарий, основан на предположения за най-добри разработки за енергийната ефективност и увеличаване на възобновяемите енергии, нито една енергийна технология не става отживяла, без това да има отрицателни последствия върху околната среда или върху икономиката.

2.23 Настоящият енергиен микс трябва да бъде развит посредством политически стратегии към по-малко външна зависимост и налични източници без емисии в Европа, като се има предвид, че участниците на пазара взимат решения за инвестиции в различните технологии.

([2]) ОВ C 318 от 23.12.2006 г., стр. 185.

2.24 Европейският икономически и социален съвет препоръча разработването на стратегия за оптимален енергиен микс. Във връзка с това е важно да се изяснят ролите на ЕС, държавите-членки, независимите органи и участниците на пазара.

Стратегията за оптимална енергиен микс трябва да включва следните елементи:

— енергийна ефективност, включително комбинирано производство на топлина и електроенергия,

— източници на възобновяема енергия, включително използването на биогорива за транспорта,

— енергийна ефективност в транспорта,

— още по-добра ядрена безопасност и разрешаване на въпроса с използваните горива,

— чисти въглищни технологии и подготовка за ново увеличаване на използването на вътрешните запаси на ЕС от въглища,

— насърчаване на инвестициите в терминали за втечнен природен газ,

— рамка, която да гарантира достатъчни инвестиции в производство и пренасянето на енергия,

— ЕС да говори с единен глас като един от най-силните участници на международната сцена,

— оценка на въздействието на настоящите и бъдещи политически мерки за климата и околната среда върху другите цели на енергийната политика,

— общо решение за политиките по отношение на климата след Протокола от Киото, което да включва най-малко всички големи източници на вредни емисии,

— по-големи усилия в сферата на НИРД и подкрепа от страна на ЕС на НИРД в областта на енергетиката както в краткосрочен, така и в дългосрочен план.

3. **Бележки на ЕИСК относно енергийна политика за Европа в контекста на Лисабонската стратегия**

3.1 В съвременното общество енергията е необходимост. За да удовлетворим нашите нужди от храна, отопление при студен климат, осветление, транспорт, потребителски стоки и стоки за широко потребление, както и от комуникации и обработка на данни, които днес стават все по-големи, са ни необходими сигурни енергийни доставки. Обаче начинът, по който ние удовлетворяваме тези нужди, може и трябва да бъде променен. Изправени пред днешните предизвикателства, в частност изменението на климата, на нас ни е необходима спешна принципна промяна към високо ефективна нисковъглеродна енергийна икономика.

3.2 Енергетиката има силна връзка с Лисабонската стратегия за растеж и нови работни места: За да постигнем целите на Лисабонската стратегия, на нас ни е необходима достатъчна енергия на достъпни и конкурентни цени. Същевременно новите енергийни решения могат, особено ако имат успех на световния пазар, да дадат силен тласък на европейската конкурентоспособност и създаването на висококачествени работни места.

3.3 Общите цели на енергийната политика — конкурентоспособност, сигурност на доставките и устойчивост — остават валидни. Сериозното предизвикателство — изменението на климата, изисква задържане на ръста на енергийното търсене чрез много по-добра енергийна ефективност и силно увеличен дял на възобновяемите и други нисковъглеродни енергийни технологии, като потенциално в бъдеще улавяне и складиране на въглеродния двуокис. За сигурността на енергийните доставки допринасят както по-добрата енергийна ефективност, така и диверсификацията на източниците и единният глас на ЕС във външните отношения. Необходимо е да се увеличи конкурентоспособността като се създаде отворен пазар с добре функциониращи и лоялна конкуренция, който да включва и достъп до мрежите, като същевременно се гарантира високо качество на публичните услуги.

3.4 Въпросът за създаването на повече и по-добри работни места заема централно място в Лисабонската стратегия. Тъй като конкуренцията на пазара като правило изисква по-добра производителност, предприятията на енергийния пазар също трябва да бъдат по-ефективни. При загуба на работни места в енергийния сектор, работниците трябва да бъдат подпомагани по подходящ начин. В същото време работните места в секторите, използващи енергия, могат да се запазят и увеличат. В частност, стремежът към по-добра енергийна ефективност и използване на енергия от възобновяеми източници и други развиващи се технологии ще създаде много работни места, най-вече за висококвалифицирани специалисти.

3.4.1 Трябва да се отдаде дължимото внимание и на социалния аспект в контекста на Лисабон. Той включва въпросите за заетостта и работните места, а също и предоставянето на енергия за всички на достъпни цени, т.е. висококачествени публични услуги. Гражданското общество, в което влизат и социалните партньори, трябва да участва активно в развитието на енергийната политика.

3.5 ЕИСК представи своите подробни виждания по горните ключови въпроси на енергийната политика в последните си становища и своевременно ще изготви становища относно законодателни и други подробни предложения, които ще бъдат внесени в Комисията, на базата на заключенията на Европейския съвет относно Енергийния пакет.

3.6 За да не допусне дублиране на дейностите и за да даде оптимален принос към енергийния дебат, в това становище ЕИСК се спира само върху отношението между енергийната политика и визията на Лисабонската стратегия за Европа като общество, основано на знанието. В това становище коментираме въпросите, съдържащи се в Енергийния пакет и свързани с нововъведенията.

Ролята на технологията и нововъведенията за посрещане на енергийните предизвикателства на този век

3.7 Политическите цели и мерки определят рамката, но технологиите и другите нововъведения, които включват и промени в поведението, са ключ към истинския прогрес. Това се отнася за по-добрата енергийна ефективност, както при производството, така и при потреблението. Нововъведенията могат да изиграят важна роля за намаляване на зависимостта от външни енергийни източници като дадат възможност за диверсификация на енергийния микс. определено са необходими иновации за намаляване на емисиите на парникови газове чрез разработване и използване на енергия от възобновяеми източници, чисти въглища и други изкопаеми горива, а също и безопасна ядрена енергетика.

3.8 Иновациите означават обновяване в широк смисъл. Става дума за разработване и широко използване на нови идеи, при което те дават икономически резултат. Тук влизат както технологичните нововъведения, така и нови управленски и организационни решения. Те се осъществяват в промишлеността, но също така и в областта на услугите и публичния сектор. Научноизследователска дейност често, но не винаги, става източник на нововъведения. В тази връзка Комитетът препраща също към своето становище „Нуждата от изследвания за сигурно и устойчиво енергоснабдяване“ INT/146 ([3]).

3.8.1 В центъра на вниманието са енергийните технологии, такива като по-ефективни горивни процеси, ветрогенераторните централи, слънчевите колектори или бъдещите горивни клетки, водородната технология и синтез. Еднакво важни са помощните технологии, като например разработването на материали или метеорологията, която с по-добрите прогнози допринася за ефективната оптимизация.

3.8.2 Броят на технологиите за по-ефективно използване на енергията е почти неограничен: по-добра изолация, енергоспестяващи уреди, по-леки материали, по-добро планиране на промишлените изделия и процесите, по-ефективни машини. В тази връзка е важна ролята на енергоемките производства — ако те не осигуряват търсене чрез инвестиции и опит, в ЕС ще бъдат спрени нововъведенията в голяма части от енергийно ефективните технологии за промишлеността.

3.8.3 Информационните и комуникационни технологии предлагат голям потенциал. Приложени в производството, конверсията и разпространението на енергията, както и във всеки процес, ИКТ осигуряват по-голяма ефективност и по-висока производителност. Същото важи и за безопасните и сигурни операции, в частност и за преносните мрежи. ИКТ помагат на ползвателите и потребителите да управляват потреблението на енергия. Един пример, който би донесъл многобройни ползи, е намаляването на върховите натоварвания чрез улесняване на незабавните реакции на потребителите чрез подаване на ценови сигнали. В по-широк контекст, използването на ИКТ би могло да замести транспортните нужди, например чрез телеработа и конферентна връзка.

3.8.4 Необходими са ни също така и нови начини — нововъведения — при работата и управлението на енергетиката и системите, свързани с енергетиката. Тук целта е да се осигурят висококачествени услуги на достъпна цена. Като пример могат да бъдат посочени управлението на безопасната работа на производствените и предавателни системи, поддържането и управлението на пазара (борсите), управлението на върховите моменти и адаптацията към дневна светлина. И на последно място, но не и по значение — една ефективна логистика може да допринесе много както за енергийното търсене, така и за по-добро управление на горивата.

3.8.5 Необходимо е също така и ново поведение. Потребителят е ключовият участник — по-интелигентното ползване на енергията зависи от всеки един от нас и това изисква нови идеи и повече познания. Ние сме изправени пред голямото предизвикателство да осигурим по-добра осведоменост и подходяща информация на потребителя, от която той да се ръководи, когато взима своите решения. Регионалното и градското планиране, а също и архитектурните решения и изискванията към сградите, могат да направят много, за да помогнат на гражданите да взимат решения по енергийните въпроси. За тази цел би трябвало да се насърчава провеждането на официални информационни кампании, призоваващи към ефективно използване и икономия на електроенергията.

3.9 Необходимо е да се излезе с принципно нови решения на проблемите и промяната трябва да настъпи бързо. Радикалните промени изискват време и затова е важно да се започне веднага и незабавно да се заделят необходимите средства. Междувременно трябва да се използват широко най-добрите съществуващи технологии, например за намаляване използването на енергия в домакинствата.

3.10 За да се насочат нововъведенията и инвестициите в икономически целесъобразна посока, трябва да се оцени количествено икономическата целесъобразност на технологиите, използвани преди енергията да достигне до потребителя. Едни важен показател е цената, на различните технологии, чрез които се избягва производството на 1 тон CO_2 — ветрогенераторните централи например излизат много по-скъпо от изолацията на къщите.

Условия и политически мерки за насърчаване на иновациите

3.11 Създаването и внедряването на нововъведенията изисква известни условия и някои конкретни политически мерки, както на местно, така и на регионално и национално равнище и на равнището на ЕС. Тъй като ЕС има амбицията да стане световен лидер по енергийна ефективност и нисковъглеродни технологии, от особено важно значение е да се разгледат внимателно енергийните политики и други важни рамкови условия с оглед постигането на тази цел.

3.12 Основна предпоставка за успешни нововъведения е квалифицирана и добре мотивирана работна ръка, която се поддържа от първокласна образователна система. Разработването на нови технологии изисква достатъчно научноизследователска и развойна дейност, както и рисково финансиране за развитието и започването на дейността на малките и средни предприятия. Здравословната и открита конкуренция кара предприятията да правят нововъведения. Необходим е достъп до пазара, включително и до световния. Когато се отнася до енергия от възобновяеми източници, достъпът до мрежата може да бъде решаващ за успешни нововъведения. Трябва да се създаде регулаторна рамка за насърчаване на нововъведенията, например като се награждават конкретните новаторите (пример: Схемата за търговия с емисии (СТЕ) не възнаграждава онези, които първи са взели мерки за намаляване на емисиите). Прекомерното законодателство пречи на нововъведенията.

3.12.1 За внедряването на нови технологии са необходими инвестиции. За да могат да инвестират, компаниите трябва да бъдат печеливши. Същото се отнася и до инвестициите в по-добра енергийна ефективност, дори ако срокът на възвращаемост е кратък. През последните няколко години енергийният бизнес беше много печеливш, но инвестициите все още са малко. Известно е, че изискванията за планиране и получаване на лицензи и разрешения забавят и дори спъват инвестициите. За да се намалят рисковете при инвестиране, регулаторната рамка трябва да бъде предвидима и стабилна. Тъй като инвестициите в енергийната инфраструктура често имат дълъг срок на възвращаемост, би било изгодно да се използват някои форми на дългосрочни договори.

([3]) ОВ C 241 от 7.10.2002 г., стр. 13.

3.12.2 За да инвестира в разработването или използването на нова технология, една компания трябва да може да получи възвращаемост от инвестицията от достатъчно големи пазари. В повечето от случаите националните пазари не са достатъчно големи за това — достъпът до световните пазари става все по-важна предпоставка за правене на инвестиция. Също така важно е и световното търсене и наличието на равнопоставени пазарни условия. Едностранните мерки на ЕС не създават търсене другаде, въпреки че с времето и това може да се случи. Например, цената на CO_2 може да бъде важен стимул, но това трябва да бъде възприета в световен мащаб.

3.12.3 Силната позиция на ЕС на световните пазари на енергоефективни технологии и технологии за възобновяема енергия трябва да бъде доразвита и укрепена. Амбициите на ЕС да бъде лидер в политиките за климата като си поставя амбициозни цели по отношение на енергийната ефективност и използването на възобновяема енергия, могат да помогнат за постигането на тази цел. Това обаче не става автоматично. Целите и сроковете трябва да бъдат внимателно определени, за да има реални възможности за постигането им, в противен случаи резултатът може да се изразява само в допълнителни разходи и възможна загуба на работни места. Например, необходимо е съответните технологии да следват достатъчно плътно една след друга във веригата на разработването, за да могат да бъдат готови на време, за да се постигнат целите в съответствие с крайните срокове. Трябва да се вземат предвид също така и инвестиционните цикли в различните сектори.

3.12.4 ЕС изглежда набляга на намесата на пазара като средство за насърчаване на нововъведенията, което обаче може да не бъде достатъчно ефикасно. САЩ и някои други страни разчитат повече на публичното финансиране на НИРД. Европа следва да увеличи публичното и частното финансиране на НИРД в областта на енергетиката. Следва да се развие технологичното сътрудничество с другите големи участници и да се установи системен мониторинг върху техните политики и мерки. На нас ни е необходимо и много по-голямо сътрудничество между държавите-членки, а националните и общите усилия на ЕС трябва да бъдат по-добре координирани, без да се премахва конкуренцията. Трябва да се насърчава по-тясно сътрудничество между публичната научноизследователска дейност и предприятията както при планирането, така и при изпълнението на научните програми, за да може да се гарантира, че изследователските усилия ще доведат до нововъведения. Тук роля може да играе и предложеният Европейски технологичен институт.

3.13 За да се подкрепят активно нововъведенията, обикновено е необходима комбинация от инструменти. За да бъдат ефективни взиманите мерки, те трябва да бъдат различни в различните етапи на разработване и различните ситуации на пазара. Във връзка с мерките, необходими за да се превърнат те в успешни нововъведения на пазара, технологиите могат да бъдат групирани например в три категории:

1) далеч от пазара, на етапа на НИРД: В тези случаи е необходима целева подкрепа за НИРД и демонстрация. Не са достатъчни ценовите сигнали, като например цената на CO_2.

2) близо до пазара — технологията работи, но все още е твърде скъпа за пазара. Цената на CO_2 може да бъде правилен стимул, както и специална подкрепа, осигуряваща бърз ръст на търсенето и следователно производство в голям обем.

3) добър продукт на пазара, но ниско търсене (примери могат да се открият сред технологиите за енергийна ефективност): основен проблем е повишаването на информираността, което може да бъде подпомогнато от схеми за енергиен одит и други подобни.

3.14 Съществува богат избор от мерки и инструменти на равнището на ЕС, на национално и регионално равнище. Изборът на мерки за дадени цели трябва да бъде направен много внимателно, за да се получат икономически целесъобразни резултати. Скоростта на действията трябва да бъде преценена критично, за да се избегне пилеенето на ресурси и непредвидените последици. Трябва възможно най-бързо да се взимат правилни мерки, с които се преследват преки и непреки цели. По-сложните мерки, често пъти това са новите мерки, като начините да се установи пазарна цена за CO_2, първо трябва да се проучат внимателно. За да се избегнат усложнения, неочаквани странични ефекти и решения, които не са най-оптималните, трябва да се избягва прилагането на разнородни мерки за една цел. При избора на мерки, които ще се използват, важно е също така да се вземе под внимание ефективното функциониране на вътрешния пазар — до сега не винаги се е постъпвало по този начин.

3.14.1 Финансиране на НИРД: В тази връзка Комитетът препраща по-специално към своето становище „Инвестиции в знания и иновации (Лисабонска стратегия)“ INT/325. Като цяло ЕС явно изостава от САЩ и някои други основни конкуренти. Седма рамкова програма за НИРД отпуска на енергетиката общо 4 милиарда EUR за седем години (като в това не влиза построяването на ITER), докато енергийният закон на САЩ само за 2007 г. предлага на федералния бюджет 4,4 милиарда и повече за следващите години. Освен увеличаването на публичното финансиране на НИРД в областта на енергетиката, трябва да има и стимули за повече частно финансиране, като в същевременно се поощрява сътрудничеството между страните от ЕС.

3.14.2 Образование и обучение: В допълнение към усилията да се подобри качеството на образованието и обучението в Европа, енергетиката трябва да стане атрактивна като избор на кариера, с добра перспектива за младите хора. Тъй като технологиите се сменят все по-бързо, обучението през целия живот е от съществено значение.

3.14.3 Информираност на обществото: Голямо предизвикателство е да се промени отношението на всички нас към по-интелигентно използване на енергията. Училищата и кампаниите трябва да изиграят своята роля. Възпитанието на бъдещите граждани в тази област би могло да започне още в началното училище, тъй като децата са много възприемчиви по темата за бъдещето на планетата и имат желание да действат. В професионалните сфери и компании добри резултати дава енергийният одит на базата например на доброволни споразумения.

3.14.4 Ценови механизми, данъчно облагане: Ценовите сигнали, ако са добре насочени, могат ефективно да подпомогнат нововъведенията като направляват избора на потребителя. Като инструмент за намаляване използването на енергия изобщо, високите цени не са много ефикасно средство — добре известно е, че гъвкавостта на цените в енергетиката общо взето е малка.

3.14.5 Субсидии: Добре насочените субсидии могат ефективно да повлияят на избора. На началния етап от кривата на растежа субсидиите често са необходими като противовес на иначе твърде високите рискове. За да не се накърни конкуренцията, те могат да бъдат използвани само в рамките на съществуващите правила на ЕС, т.е. там, където пазарът не съумява да се справи. Необходимо е навреме да се ограничат субсидиите и постепенно да се преустановят. С цел увеличаване на енергийната ефективност е необходимо да се предвидят съответни стимули, които да помогнат да се преодолее първоначалната по-висока цена на енергоспестяващите уреди, която често се изплаща в кратък срок.

3.14.6 Политически цели и задължения: Те дават сигнал за желаната насока на развитие. Най-важно за вземане на инвестиционни решения са конкретните политически инструменти, които се прилагат, за да се постигнат целите. При определяне на целите, трябва да се има предвид, че обикновено някои части на икономиката печелят, докато други губят и свръхамбициозните цели могат да причинят повече вреди, отколкото полза. Понастоящем изглежда съществува тенденция да се определят общи и допълнителни под-цели, свързани с една и съща крайна цел, например цели за намаляване на емисиите на CO_2, и, за да се постигне това, цели, свързани с увеличаване използването на възобновяема енергия. Това може лесно да доведе до неоптимални решения за постигане на общата цел. Необходима е цялостна внимателна оценка за въздействието както на целите, така и на специално избраните инструменти — например такава, каквато е направена в споразуменията с промишлеността в Германия и Финландия.

3.14.7 Търговия с емисии, зелени/бели сертификати: Това са ефективни инструменти, които ако са правилно замислени, водят до постигане на набелязаните цели. Разходите обаче е трудно да се прогнозират предварително и могат много да варират. Колкото по-голям е пазарът и колкото повече участници има в търговията с права и сертификати, толкова по-добре. Ако се приложи към предприятията, които се конкурират на световния пазар, тази система трябва да стане глобална, за да не накърни конкуренцията.

3.14.8 Правна уредба и задължителни стандарти: Една внимателно разработена правна уредба може да насърчи нововъведенията. В частност, правната уредба може да бъде добър начин за избавяне от остарели технологии. Тя може също така да стимулира нововъведенията да наложат енергийна ефективност в производството, като постави амбициозни междинни цели за повишаване на енергийната ефективност. Винаги обаче съществува риск от препятстване на нововъведенията. Във всеки случаи трябва да се гарантира, че уредбата не създава пазарни бариери.

3.14.9 Незадължителни стандарти, доброволни споразумения, сертификация: Тези политически инструменти благоприятстват нововъведенията. Те може би не всякога водят до точно постигане на целите или задачите, но улесняват напредъка към въвеждането на нововъведенията, на практика без риск от отрицателни странични ефекти.

3.14.10 Обществени поръчки: Поръчките могат да играят голяма роля за насърчаване на нововъведенията в енергетиката. Трябва да се разработят и разпространят широко методи, насочени към постигането на тази цел. Обикновено „по-зелените“ поръчки изискват анализ на жизнения цикъл и за този, както и за другите нови методи, съответните органи се нуждаят от допълнително обучение. Действащите в ЕС правила за обществени поръчки, които трябва да се спазват, способстват за „по-зелени“ поръчки, като изискват най-съвременни решения.

3.14.11 За да се осъществи спешната и наложителна трансформация на енергийния сектор, трябва да се ускори ритъмът на нововъведенията. Комитетът настоява да се обърне особено внимание на:

— мерките за правилно определяне на цената на емисиите от въглероден двуокис,

— увеличаване на НИРД в обществения и частния сектор, за да се насърчи използването на нови видове енергия и енергийна ефективност,

— използване на законодателството (или други мерки, когато са по-ефективни откъм направени разходи) за постигане на по-бърз прогрес в повишаването на енергийната ефективност на всички видове продукти,

— използване на обществените поръчки по по-проактивен начин с цел да се повишат стандартите за енергийна ефективност, особено в строителството.

Брюксел, 12 юли 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно

— **„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно оперативната съвместимост на железопътната система на Общността (кодифицирана версия)“**

— **„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на регламент (ЕО) № 881/2004 за създаване на Европейска железопътна агенция“**

— **„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета, с която се изменя директива 2004/49/ЕО относно безопасността на железопътния транспорт в Общността“**

COM(2006) 783 окончателен — 2006/0273 (COD)

COM(2006) 785 окончателен — 2006/0274 (COD)

COM(2006) 784 окончателен — 2006/0272 (COD)

(2007/C 256/08)

На 16 януари 2007 г. Съветът реши, в съответствие с член 71 и с член 156 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно предложение горе-поставено.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“ (TEN), на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, изготви своето становище на 19 юни 2007 г. (докладчик: г-н CONFALONIERI).

На 437-а си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание от 11 юли 2007 г.) Европейският икономически и социален комитет прие следното становище с 137 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. **Заключения и препоръки**

1.1 Предложенията

— за изменение на регламент (ЕО) № 881/2004 за създаване на Европейска железопътна агенция;

— за изменение на директива 49/2004 относно безопасността на железопътния транспорт в Общността;

— за директива на Европейския парламент и на Съвета относно оперативната съвместимост на железопътната система на Общността;

отговарят на волята за улесняване на достъпа на операторите до европейската железопътна система.

Настоящите предложения:

— опростяват процедурата по сертифициране на подвижния състав по оперативно съвместимата система;

— хармонизират повечето проверки на подвижния състав, които се провеждат на национално ниво, процесите на поддръжка, операторите, отговарящи за движението и поддръжката;

— създават система за пълно съпоставяне на националните стандарти за сертифициране, която обхваща дори елементите, невключени в ТСОС (Технически спецификации за оперативна съвместимост).

1.2 ЕИСК одобрява целта да се опрости процедурата по въвеждане в експлоатация.

1.3 ЕИСК счита, че подобно опростяване ще увеличи използването на европейската железопътна система, като намали търсенето на други превозни средства и го пренасочи към железниците, като допринесе за подобряване на околната среда и използването на източниците на енергия, заложени в енергийните планове на ЕС.

1.4 ЕИСК препоръчва процесът на по-нататъшното прилагане на европейските стандарти за оперативна съвместимост и разпределението на контрола върху сертифицирането между националните органи и органите на Общността да не носи рискове за безопасността.

1.5 В частност ЕИСК препоръчва да се използва внимателно въведеното от новата система разграничаване на правомощията на отделните органи.

1.6 ЕИСК счита, че за товарните и пътническите вагони, въведени в експлоатация след влизане в сила на настоящата директива, ще бъде достатъчно само едно разрешение за въвеждане в експлоатация, издадено от държава-членка на Общността. Новият регламент относно Европейската агенция ще позволи на железопътните оператори, на управителите на инфраструктурата, на притежателите на вагони, но най-вече на органите, отговарящи за издаването на национални сертификати:

— да съкратят сроковете за сертифициране,

— да намалят броя на проверките като премахнат повторните национални проверки на общите стандарти,

— да могат да оперират в ясна законодателна рамка и да имат възможност да ползват техническите указания на Агенцията.

1.7 Взима се под внимание факта, че със своята бъдеща дейност Агенцията ще стане ръководният орган в създаването на европейската железопътна система (формат на мрежата HS (Висока скорост), на коридорите на трансевропейска транспортна мрежа, а в бъдеще и на всички останали части от националните мрежи). Това ще стане посредством координирането и разширяването на системата ERTMS (Европейска система за управление на железопътния трафик), публикуването на системата за сравняване на националните стандарти, техническата подкрепа на националните институции, отговарящи за издаването на сертификати.

1.8 Постепенното засилване на ролята на Европейската агенция като орган, който насочва и контролира процеса на железопътната оперативна съвместимост и на технологичното развитие, включва и протичащата същевременно частична смяна на функциите на органите за издаване на национални сертификати.

1.9 С оглед на създаването на база знание за общите параметри Комисията е помолена да прецени доколко е уместно създаването съвместно с държавите-членки на европейски регистър на факторите, пречещи на безопасността на движението.

1.10 Очаква се това да доведе до създаване на европейски пазар на подвижния състав, на дейностите по поддръжка на системите и на подвижния състав, на човешките ресурси, които управляват транспортните услуги.

1.11 Това ще даде уникална възможност на европейските производители на подвижен състав, особено ако техническите решения относно ТСОС запазят възможността достатъчен брой производители да продължат своята дейност с цел да се гарантира конкурентен европейски пазар на подвижния състав (и на поддръжката).

1.12 ЕИСК препоръчва за подвижния състав, въведен в експлоатация преди влизането в сила на настоящата директива и непритежаващ декларация „ЕО“ за верификация, прилагането на директивата относно железопътната безопасност да не доведе до административни санкции за железопътните оператори.

1.13 ЕИСК счита, че в страните, участващи в Европейската статистическа система (ЕСС) следва да се предвидят национални органи за сертифициране.

1.14 Редно е да се предвиди, че в рамките на анализа на дерогациите за ТСОС, се оценява именно, от гледна точка на икономическото равновесие на проекта, отражението на съфинансирането от страна на Общността за икономическата осъществимост на същия проект.

1.15 ЕИСК не счита, че анализът на дерогациите може да се осъществява за всяка една ТСОС, а за цялата система от ТСОС.

1.16 ЕИСК препоръчва прилагането на настоящия езиков режим при публикуването от Агенцията на ТСОС.

Той счита, че трябва да се искат оценките и становищата на Агенцията за всички строителни и ремонтни дейности, дори и за тези, които не се финансират от Европейската общност, за да се насочат мерките, взимани както на национално ниво, така и на нивото на Общността по посока на европейската система за безопасност.

1.17 ЕИСК счита, че възможността да се искат становища от Европейската агенция трябва да се предостави на всички заинтересовани лица, дори когато тези становища са в противоречие с преценките на националните органи за сертифициране. В частност се смята, че е необходимо да се гарантира достъпа до тези становища на железопътните предприятия на Общността и организациите на работещите в сектора.

2. **Мотиви и бележки**

2.1 *Основни елементи и общ контекст на предложението*

2.1.1 Постепенното създаване на европейско железопътно пространство без граници налага необходимостта от действия по техническото регулиране на параметрите, свързани с безопасността, с управлението и с процедурите за достъп до системата.

2.1.2 Директиви 91/440/ЕИО на Съвета от 29 юли 1991 г., 95/18/ЕО на Съвета от 19 юни 1995 г., 2001/14/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2001 г. относно развитието на железопътния транспорт в Общността предвиждат постепенното отваряне на правата за достъп до инфраструктурата на Общността за всички железопътни предприятия в Общността, които притежават лиценз, издаден от държава-членка, и желаят да осъществяват услуги по превоз на стоки при нова референтна рамка.

2.1.3 Едновременното преследване на целите за постигане на безопасност и оперативна съвместимост изисква съществена техническа работа, която трябва да се извършва под ръководството на специализиран орган. Поради тази причина се създава Европейска железопътна агенция, която да отговаря за безопасността и оперативната съвместимост.

2.1.4 Основните цели пред дейността на Агенцията са следните:

— да насърчава създаването на европейско железопътно пространство, да дава своя принос за съживяването на железопътния сектор, да укрепва безопасността,

— да разработва общи показатели за безопасност, общи цели за безопасност и общи методи за безопасност,

— да улеснява процедурите по издаване на сертификати за безопасност на железопътните предприятия,

— да гарантира максимална възможна прозрачност и ефективно разпространение на информацията,

— да осигурява непрекъснатия характер на дейността и на разработването на ТСОС в постоянна техническа рамка,

— да подобрява оперативната съвместимост на трансевропейската мрежа посредством приемането на нови инвестиционни проекти, подкрепяни от Общността, които да са в съответствие с поставената цел за оперативна съвместимост,

— да подкрепя създаването на система за сертифициране на работилниците за поддръжка,

— да осигурява необходимата техническа подкрепа с оглед на това на европейско ниво да се отдава необходимото внимание на професионалните умения, необходими за управление на влакове.

— да осигурява техническата подкрепа за въвеждането на система за регистрация, за удостоверяване на годността на подвижния състав за движение при посочените условия,

— да гарантира максимална прозрачност и равен достъп на всички страни до необходимата информация,

— да насърчава иновациите в областта на железопътната безопасност и оперативната съвместимост.

2.1.5 Националните процедури за типово одобрение на локомотивите по настоящем са смятани за една от основните пречки пред създаването на нови железопътни предприятия за превоз на стоки и за голямо препятствие пред оперативната съвместимост на европейската железопътна система.

2.1.6 Като се има предвид, че нито една държава-членка не може да решава самостоятелно дали издаденото от нея разрешение за въвеждане в експлоатация ще важи и на територията на останалите държави-членки, е необходима инициатива на Общността за хармонизиране на националните процедури, тяхното опростяване и за по-систематично използване на принципа на взаимното признаване.

2.1.7 Освен това, в рамките на програмата по опростяване на законодателството, Комисията възнамерява да консолидира и обедини директивите за железопътна съвместимост с цел създаване на единна система от правила за европейската железопътна система.

2.1.8 Настоящите инициативи ще направят транспорта по-конкурентоспособен, като намалят разходите на железопътната система.

2.2 *Европейска железопътна агенция*

2.2.1 Агенцията улеснява процедурата по сертифициране на наличния подвижен състав, като подготви референтен документ, който би позволил да се установи съответствие между отделните национални стандарти.

2.2.2 Агенцията разглежда молбите за финансиране от страна на Общността на проекти в областта на инфраструктурата и подвижния състав с цел да провери тяхната „оперативна съвместимост“.

2.2.3 Агенцията преценява отношенията между притежателите на вагони и железопътните предприятия (стария договор RIV (Договор между железопътните превозвачески предприятия за замяна и използване на товарните вагони), особено в сферата на поддръжката и представя пред Комисията препоръки за тяхното регулиране.

2.2.4 Агенцията изготвя препоръки относно общите критерии за определяне на професионалните умения и оценяване на персонала в дейностите по управление и поддръжка.

2.2.5 Агенцията играе ролята на орган в рамките на проекта ERTMS.

2.3 *Оперативна съвместимост*

2.3.1 С предложението се цели да се опрости и осъвремени законодателната рамка в Европа. В този контекст още веднъж се предлага кодифициране и сливане на настоящите директиви относно железопътната оперативна съвместимост.

2.3.2 Въз основа на десетте години опит относно прилагането на директивите в областта на оперативната съвместимост, Комисията предлага и серия от подобрения на техническата част на законодателната рамка.

2.4 *Безопасност на европейската железопътна система*

2.4.1 С изменението на член 14 на директивата относно железопътната безопасност се уточнява коя част от лицензa трябва да се признава взаимно и коя част е тясно свързана със съвместимостта на превозното средство със съответната инфраструктура.

2.4.2 В резултат от изменението на разпоредбите:

— всеки път, когато превозно средство се въвежда в експлоатация, трябва ясно да се посочва „отговорник“ за неговата поддръжка,

— железопътното предприятие трябва да покаже, че използваните от него вагони се ползват и поддържат в съответствие с правилата в сила,

— железопътните предприятия трябва да разясняват системата и процедурите, които са въвели, за да се уверят, че използването на вагони на различни притежатели не създава риск за железопътната безопасност,

— Агенцията прави оценка на процедурите, приети от железопътните предприятия за регулиране на техните отношения с притежателите на вагони.

3. **Общи бележки**

3.1 *Европейска железопътна агенция*

3.1.1 Характеристиките на железопътната система са такива, че всички елементи са от значение за безопасността на системата.

3.1.2 Ако обхватът на дейността на Агенцията освен оперативно съвместимата система се разпростре и до безопасността, с времето нейните правомощия ще обхванат всички елементи на системата.

3.1.3 Може да се смята, че в края на процеса ще остане една система на Общността и една Железопътна агенция.

3.1.4 Сравняването на нормативните разпоредби следва да се счита като необходима стъпка в тази насока.

3.1.5 Необходимо е се да направи оценка на различното въздействие, което отделните подходи относно ТСОС и процедурите за сертифициране ще окажат върху отделните държави-членки, върху управителите на инфраструктури, върху железопътните предприятия, върху притежателите на вагони и върху крайните потребители.

3.1.6 Запазването на икономическото равновесие на различните национални мрежи и на различните пазарни субекти следва да се има предвид, предимно на етапа на хармонизиране на техническите стандарти и сертифицирането.

3.1.7 На Агенцията следва да се възложи задачата по насочването на технологическите решения, засягащи отворената за оперативна съвместимост мрежа, настояща и бъдеща, дори без използването на финансови средства.

3.1.8 Следва да се има предвид, че правомощията на Агенцията ще обхванат цялата железопътна мрежа на Общността в съответствие с предвиденото в предложението за директива относно оперативната съвместимост.

3.2 *Оперативна съвместимост*

3.2.1 Предложението за директива предвижда опростяване на ТСОС, които се отнасят до системата HS и до традиционната система там, където те са съпоставими.

3.2.2 Предложението за директива предвижда да се разшири валидността на ТСОС и те наред с мрежата HS и коридорите TEN (Трансевропейска транспортна мрежа) да обхванат и всички национални мрежи, освен случаите, представляващи изключения.

3.2.3 Това разширение бележи повратен момент в политиката за технологично развитие на европейската железопътна система в посока към единна европейска мрежа. Неговото икономическо и стратегическо въздействие е много по-голямо, отколкото е посочено в обяснителния доклад към предложението.

3.2.4 Решенията относно типа на ТСОС, които ще се прилагат при новите строежи и при значителните преустройства на съществуващите инфраструктури до голяма степен ще бъдат от компетентност на Общността.

3.2.5 Решенията на Общността относно определянето и развитието на ТСОС в съответствие с положението във всяка държава-членка ще окажат голямо икономическо въздействие върху планирането на технологичните и инфраструктурни инвестиции в отделните държави-членки.

3.2.6 Изглежда е необходима икономическа оценка на въздействието на новите ТСОС във всяка една държава-членка, която да бъде в основата на оценката на целесъобразността от тяхното въвеждане.

3.2.7 Тази оценка трябва да се направи по различен начин за ТСОС, които дават отражение върху публичните инвестиции в държавите-членки, и за ТСОС, които се отразяват на инвестициите на железопътните предприятия и частните оператори.

3.2.8 Разширяването на приложното поле на ТСОС до степен те да обхванат цялата европейска железопътна мрежа освен случаите, представляващи изключения, навежда и на мисълта за нова система на отношения между Европейската железопътна агенция и сертифициращите органи в отделните държави-членки.

3.2.9 По отношение на последните може да се предвиди, че в перспектива те ще съсредоточат дейността си по-скоро върху оперативните действия по сертифицирането на предприятия и оператори, отколкото върху управлението на технологичните стандарти.

3.2.10 Изменението на директивата относно безопасността представлява техническа поправка, с която се цели да се постигне целта по улесняване на движението на оперативно съвместимия подвижен състав.

3.2.11 Същевременно се въвежда и нов участник — „притежателят“ на пътнически вагони.

3.2.12 Процедурата по сертифициране на подвижния състав е организирана по такъв начин, че последният се оценява от различни органи от гледна точка на различни технически параметри.

3.2.13 Параметрите, включени в ТСОС, ще бъдат сертифицирани от национален орган за сертифициране.

3.2.14 Допълнителните национални параметри ще се контролират от националния орган за сертифициране за съответната мрежа. Националният орган за сертифициране се запознава със сертификатите на Общността, проверява специфичните национални параметри и издава документ за безопасност. Той има правото да отхвърли молбата за сертификат и така запазва отговорността за съгласуваността на всички сертифицирани елементи.

3.2.15 Европейската железопътна агенция действа като независим апелативен орган в края на процеса по искане на сертифициране.

3.2.16 С изключение на общите бележки, изложени в предишните раздели (Оперативна съвместимост и Агенция), ЕИСК няма други бележки.

4. **Специфични бележки**

4.1 *Европейска железопътна агенция*

4.1.1 Член 8а: Агенцията от една страна съставя и поддържа документ за сравнение и еквивалентност на националните стандарти за всеки параметър (параграф 2) и от друга страна изразява само технически становища относно:

— еквивалентност на стандартите,

— поисканите допълнителни информации,

— основания за отказ на разрешително.

Дейността на Агенцията би била по-ефективна, ако такива подобни становища бяха обвързващи и можеха да бъдат искани и от заинтересованите страни: управители на инфраструктура, на железопътни предприятия, притежатели на подвижен състав.

4.1.2 Член 15: Отговорностите на Агенцията би трябвало да се разширят и да обхванат всички проекти, свързани с ремонт, реструктуриране или строителство, които засягат части от инфраструктурата, за които важат ТСОС, както по настоящем, така и в бъдеще.

4.1.3 Член 16а: Необходимо е да се дадат на Агенцията параметри за оценка при избора между „задължителна или незадължителна“ система за сертифициране въз основа на следните елементи:

— нива на безопасност,

— яснота в отношенията между предприятията,

— прозрачност на пазара и регулиране.

Следва да се определи евентуалното отражение на системата за сертифициране върху железопътните предприятия — притежатели на вагони.

4.1.4 Член 18: Следва да се подчертае, че при изготвянето на формуляри на молби за регистрация Агенцията максимално ограничава спецификациите, които не са включени в общите части.

4.1.5 Член 21б: Пълномощията на Агенцията са съобразени с нейните цели. Принципът на субсидиарност не се запазва.

4.2 *Оперативна съвместимост*

4.2.1 Член 1: Там, където е предвидено прилагане на ТСОС в цялото Европейско икономическо пространство, същевременно трябва да се предвиди и признаване на националните органи за сертифициране.

4.2.2 Член 6: Предоставената на Агенцията свобода в избора на езиков режим да публикува техническите приложения на ТСОС, не води до лесен и всеобщ достъп до законодателството на Общността в областта на оперативната съвместимост.

4.2.3 Член 7: Понятието дерогация изглежда особено широко, най-вече по-отношение на икономическите мотиви, тъй като в него не е отчетено влиянието на общностното финансиране върху икономическата изпълнимост. По-добре би било да се приложи система от дерогации по отношение на целия пакет ТСОС, отколкото индивидуална дерогация по отношение на отделни ТСОС.

Брюксел, 11 юли 2007 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно вътрешния превоз на опасни товари“

COM(2006) 852 — 2006/0278 (COD)

(2007/C 256/09)

На 19 януари 2007 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с членове 71 и 251 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно предложение горе-поставено.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 19 юни 2007 г. (докладчик: г-н Krzysztof OSTROWSKI).

На 437-ата си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание от 11 юли), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 136 гласа „за“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. **Позиция на ЕИСК**

1.1 Комитетът приветства предложението за директива на Комисията относно вътрешния превоз на опасни товари, чиято стратегическа цел е да се хармонизира законодателството на ЕС в тази област. Подобна мярка следва да доведе до подобряване на безопасността при вътрешния превоз на опасни товари.

1.2 В предложението за директива се преразглеждат четири действащи директиви и четири решения на Комисията относно превоза на опасни товари, които се обединяват в един законодателен акт, като същевременно се разширява приложното поле на тези разпоредби на ЕС, които първоначално се отнасяха до автомобилния и железопътния превоз и до превоза по вътрешноводни пътища.

1.3 Комитетът споделя гледната точка на Комисията, според която едва ли е възможно да се въведат възможно най-добрите условия за безопасност при превоз на опасни товари, ако не се приеме единно законодателство на Общността, което да обхваща всички видове вътрешен превоз (автомобилен, железопътен и по водни пътища).

1.4 Комитетът изразява съгласие със становището на Комисията, че чрез хармонизацията на действащото законодателство в областта на вътрешния автомобилен и железопътен превоз на опасни товари, без да се променят основно действащите разпоредби и като се разшири приложното поле на законодателството на Общността за да обхване превоза по вътрешноводни пътища, се постига значително опростяване на законодателството и на административните процедури както за публичните власти, така и за частния бизнес.

1.5 Приемането на единен законодателен акт, който обхваща трите вида вътрешен превоз и предвижданото на възможността в приложенията на директивата да се включат само позоваванията на международните конвенции и споразумения за превоза на опасни товари, вместо те да бъдат включени в директивата, каквато е ситуацията понастоящем, ще доведе до значително намаляване на обема на достиженията на правото на Общността.

1.6 Комитетът счита, че правната форма на предложените разпоредби, а именно директива, е добро решение. Все пак, предвид широкия спектър от изключения и дерогации, които се предвиждат в тази област за държавите-членки, Комитетът призовава всички държави-членки да си сътрудничат по този въпрос възможно най-тясно с Комисията, за да се гарантира, че хармонизирането на законодателството ще бъде ефективно.

1.7 Комитетът би искал да подчертае, че предвид подробното изложение на разпоредбите в проекта за текст, отнасящи се до техническите условия в областта на превоза на опасни товари, както и до класификацията на опасните товари, той може да коментира само аспектите на предложението, които са от по-общ характер.

1.8 Комитетът приема със задоволство предоставената от Комисията информация, че съдържанието на предложението е било повлияно в значителна степен от позициите на държавите-членки и на заинтересованите страни като професионалните асоциации, представляващи предприятията в сферата на превоза на опасни товари и че по време на процедурата по консултации са били положени всички възможни усилия за постигане на обща позиция.

1.9 Комитетът отбелязва със задоволство, че Комисията ще продължава да бъде подпомагана от специален регулаторен комитет, натоварен с въпросите на превоза на опасни товари, който ще й оказва помощ в рамките на процедурата за комитология.

1.10 Освен това той изразява задоволство, че професионалните асоциации са могли да изразят своите гледни точки в процеса на изработване на предложението, благодарение на възможността, която им е била предоставена да участват редовно в заседанията на регулаторния комитет и че от друга страна са били проведени консултации и с държавите-членки на Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ), като Европейският парламент е бил непрекъснато информиран за това.

1.11 Комитетът оценява факта, че са били проведени консултации и с Централната комисия за корабоплаване по Рейн, като се има предвид, че по тази река са съсредоточени 80 % от превоза на опасни товари в Европа.

1.12 Комитетът взема под внимание също така предоставената от Комисията информация, че през 2004-2005 г. външни консултанти са извършили оценка на тази сфера на дейност („Оценка на политиката на ЕС, свързана с превоза на опасни товари от 1994 г. досега“), която е потвърдила значението на подхода, представен в предложението и че освен това преобладаващото мнозинство от участниците в публичните консултации са се произнесли в полза на предложените от Комисията мерки.

1.13 По въпроса за прехвърлянето на държавите-членки на задължението за превод и публикуване на техническите приложения на директивата, което досега бе поемано от Общността, Комитетът счита, че би било желателно Комисията да окаже финансова подкрепа за извършването на тези преводи в държавите-членки.

1.14 В светлината на гореизложените съображения, Комитетът е убеден, че следва да се подкрепи представеното от Комисията предложение, изработено от висококвалифицирани експерти в областта на вътрешния превоз на опасни товари от различни държави-членки.

1.15 Комитетът би желал все пак да привлече вниманието върху определен брой въпроси, които според него би трябвало да бъдат по-добре уточнени или изяснени: в директивата липсва дефиниция на самото понятие „опасни товари“; на държавите-членки се дава правото да забраняват превоза на опасни товари на тяхна територия само поради причини, които не са свързани с безопасността на този превоз; липсва каквато и да е информация в Приложения III.2 и III.3.

Бележките на Комитета по тези въпроси са представени в частта „Специфични бележки“ на настоящето становище.

2. **Основни елементи на предложението**

2.1 Вътрешният превоз на опасни товари (химикали, почистващи продукти, бензин, експлозиви, муниции за огнестрелни оръжия, аерозоли, радиоактивни вещества, пестициди и др.) е съпроводен със значителен риск от инциденти. Тази констатация важи за всички видове превоз — автомобилен, железопътен или по вътрешноводни пътища. На опасност се излагат здравето и живота на хората, които участват в този превоз, както и на голям брой жители в градските и селските райони.

2.2 Вече бяха предприети мерки с цел да се гарантира, че условията за превоз на този вид товари са възможно най-сигурни. Понастоящем международният превоз на опасни товари се регулира от международни конвенции и споразумения, сключени въз основа на препоръки на Организацията на обединените нации (ООН). За да се гарантира безопасността на превоза на опасни товари, като същевременно се гарантира свободното движение и мултимодалността на международните транспортни услуги, ООН изготви и актуализира документ, озаглавен Препоръки относно превоза на опасни товари „(образец за разпоредби на ООН)“.

2.3 Регламентирането на превоза на опасни товари е важно не само поради специфичното естество на тези товари, но и поради превозваните количества. Общият обем на опасните товари, които се превозват в Европейския съюз, възлиза на 110 милиарда тонкилометра годишно, което представлява около 8 % от целия превоз на товари в ЕС. 58 % от този превоз се извършват чрез автомобилен транспорт, 25 % чрез железопътен транспорт и 17 % по вътрешноводни пътища. С изключение на железопътния транспорт, този обем показва тенденция към увеличаване.

2.4 В Европа разпоредбите на международните споразумения в сектора на вътрешния превоз бяха приложени посредством три инструмента:

а) ADR или „Европейска спогодба за международен превоз на опасни товари по шосе“, която беше сключена на 30 септември 1957 г. в Женева, с измененията;

б) RID или „Правилник за международния железопътен превоз на опасни товари“, (Допълнение В към Конвенцията за международни железопътни превози (COTIF). Той беше приет на 3 юни 1999 г. във Вилнюс, с измененията;

в) ADN или „Европейско споразумение за международен превоз на опасни товари по вътрешните водни пътища“, което беше сключено на 26 май 2000 г. в Женева, с измененията.

2.5 Законодателството на Европейския съюз в областта на вътрешния превоз на опасни товари обаче обхваща само автомобилния и железопътния превоз. Действащите по отношение на тези два вида превоз законодателни разпоредби вече гарантират високо ниво на безопасност, свободно предоставяне на услуги в тази област и свободно движение на превозните средства на територията на Европейския съюз. Законодателството на ЕС, което регулира тази област, включва следните четири законодателни акта:

а) Директива 94/55/ЕО на Съвета от 21 ноември 1994 г. относно сближаване на законодателствата на държавите-членки по отношение на автомобилния превоз на опасни товари;

б) Директива 96/49/ЕО на Съвета от 23 юли 1996 г. относно сближаване на законодателствата на държавите-членки по отношение на железопътния превоз на опасни товари;

в) Директива 96/35/ЕО на Съвета от 3 юни 1996 г. относно назначаването и професионалната квалификация на консултантите по безопасността за автомобилния, железопътния и вътрешния воден транспорт на опасни товари;

г) Директива 2000/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2000 г. относно минималните изпитни изисквания за консултантите по безопасност при превоз на опасни товари с автомобилен, железопътен или вътрешноводен транспорт.

2.6 От друга страна няма правила на Общността, които да регулират превоза на опасни товари по вътрешноводните пътища. Що се отнася до превоза на опасни товари по водни пътища, вярно е, че съществуват две системи от изисквания, регулиращи този превоз, по Рейн (ADN-R) и Дунав (ADN-D), но това са разпоредби, които имат само регионален обхват. Нещо повече, съществуват и национални разпоредби за вътрешния превоз в държавите-членки. Липсата на разпоредби на ЕС в тази област се дължи, наред с другото, на факта, че споразумението ADN още не е влязло в сила. Предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета относно сближаването на законодателствата на държавите-членки за превоза на опасни товари по вътрешноводни пътища, което Комисията представи през 1997 г., не беше прието и беше оттеглено през 2004 г.

2.7 Все пак споразумението относно превоза по вътрешни водни пътища понастоящем е в процес на ратифициране и се предвижда да влезе в сила най-късно през 2009 г. С оглед на това, Комитетът изразява съгласие с Комисията, че е логично в законодателството на ЕС да се включи превозът по вътрешноводни пътища, дори и само с цел хармонизиране. Това дава също така възможност да се актуализират и хармонизират действащите законодателни разпоредби. Освен това, не трябва да се позволява да се развиват две различни правни системи, една за международните превози и друга — за националните. Друго основание за преразглеждане на законодателството се състои в доста голямата сложност на законодателството на Европейския съюз, което понастоящем регулира превоза на опасни товари. Законодателните актове, свързани с един или друг вид превоз, съдържат несъответствия и някои от техните разпоредби са вече остарели или скоро ще остареят. Например, днес две директиви могат да бъдат сметнати за излишни, като се има предвид, че техните разпоредби бяха включени в ADR, RID и ADN. Възниква също така и проблем от техническо естество, свързан със сегашната структура на действащите директиви. На всеки две години обемистите им технически приложения трябва да бъдат превеждани в тяхната цялост при всяко изменение на международните конвенции и споразумения. Осъществяването на този процес се оказва извънредно трудно и скъпо.

2.8 Според информацията, представена от Комисията, гореспоменатите проблеми не само няма да изчезнат, а има опасност дори да се усложнят, ако не се направи нищо в това отношение. По всяка вероятност правилата, които понастоящем вече са сложни, ще стават още по-сложни при всяко изменение на международните конвенции и споразумения, остарелите нормативни актове ще бъдат запазвани, което не само ще създаде объркване за ползвателите, но и ще увеличи опасността от нарушаване на обвързващи разпоредби. Вместо да станат по-достъпни за ползвателите, има риск разпоредбите на Европейския съюз да станат напълно неясни. С нарастващото използване на мултимодалния подход, има опасност съществуването на различни правила за всеки вид превоз да утежни конкретните проблеми, които възникват ежедневно в областта на превозите и да увеличи ненужно разходите. Освен това, ако превозът трябва да се регулира от различни правила, в зависимост от това дали е международен или национален, развитието на превоза по вътрешноводни пътища ще бъде възпрепятствано, докато в обратния случай той би трябвало често да бъде предпочитаният вид превоз, както сочат статистическите данни.

2.9 Поради тези причини се предлага да се приеме нова директива, която ще актуализира четирите действащи директиви и четирите решения на Комисията, свързани с автомобилния и железопътния превоз на опасни товари, обединявайки в един единствен законодателен акт трите вида вътрешни превози, регулирани общо от един правен текст и включвайки превоза по вътрешноводни пътища в приложното поле на разпоредбите на ЕС.

2.10 Новата директива би трябвало да доведе до отмяна на измененията директиви 94/55/ЕО и 96/49/ЕО относно превоза на опасни товари, на директиви 96/35/ЕО и 2000/18/ЕО относно консултантите по безопасността за автомобилния, железопътния и водния превоз на опасни товари и измененията решения 2005/263/ЕО и 2005/180/ЕО на Комисията относно някои дерогации на национално ниво от директиви 94/55/ЕО и 96/49/ЕО. Тук заслужава да се добави, че разпоредбите на директиви 96/35/ЕО и 2000/18/ЕО понастоящем са включени в приложенията към директиви 94/55/ЕО и 96/49/ЕО, което ги прави безпредметни за автомобилните и железопътните превози.

2.11 Предложението включва в законодателството на Общността действащите разпоредби в областта на международния превоз и разширява приложението на международните разпоредби до вътрешния превоз. По този начин то ще доведе до съществено опростяване на законодателството на Общността в областта на превоза на опасни товари, въпреки че в същото време ще разшири приложното му поле.

2.12 Предложението цели също така да прехвърли на държавите-членки отговорността за превода и публикуването на техническите приложения на директивата, която досега се поемаше от ЕС, в случая от Комисията. Една от основните причини за това е, че преводите извършвани на ниво ЕС не винаги са били с много добро качество, поради което държавите-членки са били принуждавани да правят собствени преводи или евентуално да правят поправки. Приложенията се актуализират на всеки две години. В тази връзка Комисията следва да окаже финансова подкрепа на държавите-членки за извършването на тези преводи. Тя обаче е убедена, че икономиите, които ЕС ще може да реализира по отношение на разходите за превод и публикуване ще надхвърлят значително така предоставената помощ на държавите-членки.

2.13 Предложението трябва да доведе до създаване на система, благодарение на която приложенията към директивата ще се ограничат само до позоваване на международните конвенции и споразумения относно превоза на опасни товари, вместо да ги включват буквално, какъвто е случаят понастоящем. Предвижда се тази мярка да доведе до намаляване на обема на достиженията на правото на Общността с около 2000 страници.

2.14 Опростяването на законодателството на Общността би трябвало да улесни неговото транспониране на национално ниво. Хармонизирането на разпоредбите, регулиращи превоза на опасни товари би улеснило и би направило по-ефективна работата на правоприлагащите органи, включително и съдебната власт.

2.15 Освен това наличието на опростени и хармонизирани разпоредби би улеснило административните процедури за всички, които участват в превоза на опасни товари, от експедитора до клиента.

2.16 Хармонизираните разпоредби биха улеснили изготвянето на документите относно превоза и превозните средства, освен това би се опростило обучението на участниците и работата на консултантите по безопасността при превоза на опасни товари.

2.17 Предложението е част от програмата на Комисията за постепенно актуализиране и опростяване на достиженията на правото на Общността, както и част от нейната законодателна и работна програма.

3. **Специфични бележки**

Комитетът би желал да привлече вниманието върху няколко въпроса, по които той има известни резерви:

3.1 На първо място, в предложението, озаглавено *„Директива на Европейския парламент и на Съвета относно вътрешния превоз на опасни товари“*, в частта, посветена на определенията, се уточнява значението на отделни термини или изрази (например ADR, RID, ADN, превозно средство, вагон, плавателен съд) по смисъла на разглежданата директива. В него обаче не се уточнява какво трябва да се разбира под понятието „опасни товари“. Безспорно дефинирането на това понятие не е просто, като се има предвид, че съществуват много видове товари и че успоредно с техническия прогрес този списък става все по-дълъг. Независимо от това Комитетът е на мнение, че текстът би трябвало да съдържа информация за това какво да се разбира под понятието „опасни товари“ по смисъла на директивата.

3.2 На второ място, проектът за директива дава на държавите-членки правото да регулират или забраняват превоза на опасни товари на тяхна територия, единствено поради причини, различни от тези, свързани с безопасността на превоза. Въпреки че разбира причините, които са довели до предоставянето на държавите-членки на правото за регулиране или забрана, Комитетът не разбира основанията, поради които това право им се предоставя единствено „по причини, различни от тези, свързани с безопасността на превоза“. Той счита, че в контекста на това предложение, чиято цел е да повиши безопасността на превоза на опасни товари, предложената формулировка означава, че държавите-членки не биха могли да забранят превоза на опасни товари на своя територия поради причини, свързани именно с безопасността на този превоз. Тази позиция изглежда по-скоро нелогична. От друга страна, Комитетът не е наясно по какъв начин би могла да се гарантира координацията на тези забрани, свързани с трансграничния превоз, в случай че държавите-членки приемат различни видове забрани.

3.3 На трето място, точки III.2 и III.3 от Приложение III (превоз по вътрешноводни пътища), не съдържат никаква информация относно допълнителните преходни разпоредби и допълнителните национални разпоредби, които се предвиждат. Поради това Комитетът отправя искане към Комисията да уточни дали наистина не се предвиждат никакви подобни мерки или те просто са в процес на изготвяне.

Брюксел, 11 юли 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелена книга за приложенията на спътниковата радионавигационна система“

COM(2006) 769 окончателен

(2007/C 256/10)

На 8 декември 2006 г., в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, Европейската комисия реши да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно „Зелена книга за приложенията на спътниковата радионавигационна система“.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктура, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 19 юни 2007 г. (докладчик: г-н BUFFETAUT).

На 437-ата си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли (заседание от 11 юли), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 134 гласа „за“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. **Въведение**

1.1 „Галилео“ е водещата програма на европейската космическа политика. Мащабът на проекта и стратегическият му характер стимулираха Европейската космическа агенция (ЕКА) да работи съвместно с Европейския съюз. По този начин междуправителственото и общностното сътрудничество в областта на знанието би трябвало да помогнат за успеха на начинанието. В същия дух на сътрудничество, проектът би трябвало да бъде осъществен под формата на публично/частно партньорство.

1.2 Първият експериментален спътник, предвестник на бъдещата група спътници, която ще наброява тридесет спътника, бе изведен в орбита в края на 2005 г., така че развитието на проекта следва своя ход, но не без трудности и изоставане.

1.3 „Галилео“ ще представлява световна спътникова радионавигационна система, която ще предлага серия от услуги за позициониране, навигационни и хронометрични услуги.

1.4 „Галилео“ със своите тридесет спътника и наземни станции ще позволи предоставянето на информация за географското местоположение на потребителите от много сектори на икономическия живот, като транспорта (локализиране на МПС, плавателни съдове, летателни апарати, навигационни системи, търсене на маршрут и др.), правосъдието, полицията и митниците (граничен контрол), строителството (топография, геодезия и географски информационни системи), развлекателните дейности (морско и планинско ориентиране), социалните услуги (например подпомагане на хора с увреждания и възрастни хора), правителствените служби за сигурност и накрая, благодарение на услугата за локализиране на сигнали за бедствие, за спасяване на хора в открито море или в изолирани райони на нашата планета.

1.5 Според някои предвиждания, до 2025 г. пазарът на стоките и услугите, създадени във връзка с приложенията на спътниковата радионавигационна система, би трябвало да достигне 400 милиарда еуро.

1.6 Разногласието между различните партньори относно икономическия модел на „Галилео“ и управлението на индустриалния консорциум днес е толкова дълбоко, че преговорите за договор за концесия са блокирани. Положението е такова, че натрупаното закъснение и липсата на напредък в преговорите представляват опасност за осъществяването на самия проект.

1.7 Във връзка с тези трудности Съветът по въпросите на транспорта от м. март поиска от Европейската комисия да направи преглед на състоянието на преговорите по договора за концесия и да проучи евентуални алтернативни решения. Изправена пред това безизходно положение, в своето съобщение „Галилео на кръстопът“ тя призова Съвета и Европейския парламент да вземат под внимание неуспеха на сегашните преговори по договора за концесията и да вземат решение за приключването им. В същото време обаче, тя поиска от тях да потвърдят отново своята воля за осъществяването и развитието на програмата. За тази цел Комисията предлага алтернативен модел, в който фазите на развитие и разгръщане да бъдат подкрепени и финансирани от публичния сектор, а договорът за концесия да се отнася само за експлоатацията. Европейската космическа агенция би могла да ръководи проекта и да играе ролята на възлагащ орган от името на Европейския съюз.

2. **Основно съдържание на Зелената книга**

2.1 Текстът на Комисията съдържа, от една страна, кратко описание на вече изградената система и на бъдещото ѝ развитие, а от друга страна — на иновативния характер на различните възможни приложения, като припомня, че ще бъдат предложени пет вида услуги (общодостъпна услуга, комерсиална услуга, услуга „опазване на живота“, услуга за търсене и спасяване и държавна услуга с ограничен достъп: публична регулирана услуга). Зелената книга не разглежда приложенията, свързани с последната услуга, чието използване зависи от желанието на държавите-членки. По този въпрос Комисията ще се обърне непосредствено към всяка държава-членка, ще събере получените отговори и ще ги обобщи.

2.2 Според Комисията сред потенциално засегнатите и заинтересовани сектори са:

— предоставяне на информация за географското местоположение (за широката общественост) и спешни повиквания,

— автомобилен транспорт,

— железопътен транспорт,

— морски и речен транспорт и риболов,

— въздушен транспорт,

— гражданска защита, управление на извънредни ситуации и хуманитарна помощ,

— проследяване на опасни товари,

— превоз на добитък,

— земеделие, измерване на парцели, геодезия и кадастър,

— енергетика, петрол и газ,

— услуга за търсене и спасяване,

— логистика,

— околна среда,

— спорт и туризъм,

— поддържане на обществения ред.

2.3 Всъщност дължината на списъка подчертава мащаба и голямото разнообразие на възможните приложения.

2.4 Зелената книга завършва, както обикновено, със списък от въпроси, отправени към заинтересованите страни. Задачата на ЕИСК е не да даде точни отговори на тези въпроси, а по-скоро да подчертае онези от тях, които според него са особено важни и да спомене въпросите, които е следвало да бъдат поставени, но това не е било направено.

2.5 Комисията прави анализ на отговорите на поставените в Зелената книга въпроси, които е получила от заинтересованите страни. Те са доста малко на брой и понякога твърде общи, за да може да се направят изводи от тях. Ето защо, Комисията възнамерява да допълни този процес като започне задълбочени консултации, с цел през м. октомври 2007 г. да публикува план за действие. Досега нито един важен икономически сектор не е показал истински интерес към платените услуги. Това показва добре колко е трудна конкуренцията с услуга, която въпреки че не е гарантирана, е с безплатен достъп за обществеността. Следователно това повдига въпроса за икономическия и финансов баланс на европейската система, която е услуга от цивилно естество и не разполага със същата публична подкрепа (в случая от страна на отбраната) както американската система за глобално позициониране GPS.

3. **Въпроси от ключово значение**

3.1 От особена важност е въпрос № 2 ([1]), свързан със защитата на личния живот, на който ЕИСК вече е обръщал голямо внимание, изисквайки да бъде стриктно защитаван принципът за неприкосновеността на личния живот. Тук възниква въпросът за баланса между правото на защита на личния живот и предлаганите от технологиите възможности. Все пак трябва да се подчертае, че системите за сателитно позициониране/навигация дават възможност на потребителите да определят своето местоположение, но това местоположение е известно само на тях и не е достъпно за трети лица, освен ако потребителят не реши да го съобщи, например чрез телекомуникационно средство от типа на GSM. Тъй като тези системи функционират еднопосочно, операторът на една навигационна система, независимо дали е „GPS“,

([1]) COM(2006) 769, параграф 4.

„Галилео“ или руската „ГЛОНАСС“, не разпознава потребителите и няма никаква възможност да разбере кой използва навигационните сигнали, а още по-малко географското му местоположение. Поради това въпросът за защита на личния живот следва да се разглежда на ниво услуги за индивидуално приложение, които ще бъдат предложени на потребителите. Много от тези услуги наистина изискват да се съобщи моментното географско местоположение на потребителя към сървър, който тогава ще може да му даде исканата информация (например за пътния поток).

3.2 Въпрос № 5 ([2]), свързан с международното сътрудничество, повдига някои други въпроси. Европейският съюз е подписал споразумения за сътрудничество с Китай, Израел, Южна Корея, Мароко и Украйна, като се предвиждат и други споразумения с Индия, Бразилия, Аржентина и Австралия. Макар и да е очевидно, че тези споразумения за сътрудничество са полезни за засилването на международната позиция на „Галилео“, по-специално по въпросите за стандартизирането, отварянето на пазарите, сертифицирането и честотите, както и относно правата върху интелектуалната собственост, все пак е необходима бдителност, тъй като главната цел на някои партньори е да придобият знанията и европейското ноу-хау, за да спечелят време и да разработят собствена технология, която би могла да стане конкурент на технологията на „Галилео“. Днес е съвсем ясно, че такава беше мотивацията на Китай при подписване на споразумението за сътрудничество с Европейски съюз по „Галилео“ през 2003 г. От друга страна, е учудващо, че нито Норвегия, нито Швейцария са сключили споразумение с Европейския съюз, включващо тяхното сътрудничество по „Галилео“, въпреки че финансират фазата на развитие/валидиране на програмата чрез участието си посредством Европейската космическа агенция. Поради това въпросът за техния евентуален достъп до публичната регулирана услуга на „Галилео“ не е уреден.

3.3 Във всеки случай и по принцип, започнатите сътрудничества не засягаха правителствената услуга със запазен достъп. Освен това, преговорите в областта на международното сътрудничество се забавиха, тъй като наложилият се приоритет е свързан с ефективното осъществяване на европейския проект за спътникова радионавигационна система, което е показателно за срещаните трудности.

3.4 Въпроси 6 и 7 ([3]) относно стандартите и сертифицирането всъщност поставят проблема за сертифицирането на оборудването, както на самата система, така и на бордовите навигационни терминали. Този въпрос е особено деликатен за въздушния, както и за железопътния транспорт, два сектора, в които оборудването за безопасност и сигнализация е подчинено на строга процедура за сертифициране, призната в международен план. Сертифицирането на самата система „Галилео“ има смисъл само по отношение на сектор с конкретно приложение, например гражданската авиация, която определя стандарти и приложими процедури за сертифициране. Сертифицирането на бордовите терминали и оборудването, на мобилните устройства, които ползват услугите на „Галилео“, предполага много повече, отколкото само терминала за позициониране, но също и всяко друго оборудване, което използва информацията за определяне на местоположение и в крайна сметка доставя изготвената информация на пилота или на бордовия командир. В такъв случай се прилагат обичайните, свързани с конкретното приложение процедури за сертифициране. Поради това въпросът трябва да бъде разглеждан поотделно за всяко конкретно приложение.

3.5 Другият аспект на въпроса, а именно този за отговорността, е само бегло разгледан, въпреки че е от голяма важност. Трябва да се признае, че той е особено сложен. Необходимо е да се разгледат сравнително простите въпроси за договорната отговорност, както и въпросите за извъндоговорната отговорност, които са много по-трудни за обсъждане. Овен това, трябва да се има предвид, че нивото на отговорност може да варира в зависимост от това дали става дума за общодостъпна, комерсиална или правителствена услуга. Европейската комисия обмисля схема, подобна на тази в гражданската авиация, тоест покриването до определен размер от застраховки, а остатъка — от страна на публичните власти. Основният въпрос в този случай е определянето на праг, чието надвишаване предполага намесата на публичните власти за покритие на риска. Предвиденият понастоящем праг е висок, около един милиард еуро.

3.6 До каква степен доставчикът на сигнала гарантира качеството на услугата? Въпросът стои с особена острота по отношение на въздушния, железопътния или морския транспорт.

3.7 Ако например лошото качество на сигнала причини въздушна катастрофа или корабокрушение, което на свой ред предизвика евентуално разлив на петрол, кой би трябвало да понесе отговорността и в каква степен? Тук е необходимо да се разграничат, от една страна, договорната отговорност и от друга страна, извъндоговорната отговорност.

3.8 Трябва ли операторът на системата „Галилео“ да понесе цялата отговорност или да я сподели с държавите? И с кои държави? Държавата, която изстрелва спътника, Европейския съюз или държавите, които участват в проекта „Галилео“? Тези въпроси заслужават да бъдат засегнати и обсъдени, за да могат търговските приложения на „Галилео“ да се развиват в задоволителна и сигурна правна рамка.

3.9 В това отношение съществуват прецеденти, например „Ариана“. Рискът от щети, причинени на трети страни, предизвикан от изстрелване на спътник в размер до 100 милиона еуро се покрива от ARIANESPACE, разликата над тази сума се поема от френската държава. В гражданската авиация съществуват подобни споделени рискове между търговските оператори и държавите, които биха могли да се приложат при „Галилео“. Остава обаче деликатният въпрос за постигането на съгласие относно определянето на разделителната линия: какво е правилното разпределение на отговорността между публичната власт и оператора, особено когато става дума за нова услуга?

3.10 Възприемането за програмата „Галилео“ на система, по примера на тази на „Ариана“, очевидно предполага ясно да се определи коя публична власт би могла да сподели отговорността с оператора на „Галилео“.

3.11 От значение е въпрос № 9 ([4]) относно интелектуалната собственост. Въпреки че публичните власти финансират първоначалните изследвания, би било важно интелектуалната собственост върху разработките да бъде придобита от предприятията, по-специално МСП, които ги разработват и реализират.

([2]) COM(2006) 769, параграф 5.3.
([3]) COM(2006) 769, параграф 5.4.
([4]) COM (2006) 769 окончателен, параграф 5.6.

3.12 Необходимо е накрая да се запитаме какъв е аспектът на използването на „Галилео“ за военни цели. За разлика от GPS, военна система, отворена по преценка за граждански цели, „Галилео“ е система за цивилна употреба. Както при цивилния сигнал на GPS, нищо не пречи въоръжените сили на някоя държава да използват общодостъпната услуга на „Галилео“ за военни цели, докато използването на правителствената услуга със запазен достъп, достъпът до която е точно регламентиран от държавите-членки на Европейския съюз, дава предимства като по-голяма устойчивост на смущения и самостоятелност по отношение на другите услуги, предоставяни от „Галилео“ (честотните обхвати не са еднакви).

3.13 Без да се впускаме в разискване относно различните видове употреба за военни цели на сигнала на публичната регулирана услуга на „Галилео“, което би излязло далеч от рамките на настоящото становище и не е засегнато в Зелената книга, все пак икономическият баланс при използването на „Галилео“ отчасти зависи от тази употреба. Без съмнение, в новата конфигурация на проекта „Галилео“, предложена от Комисията, този въпрос ще продължи да бъде дискутиран. Впрочем, в своето съобщение Комисията отбелязва, че, „без да се оспорва цивилният характер на системата, трябва да се допусне, че значителни приходи биха могли да дойдат от военните потребители“.

4. **Заключение**

4.1 Зелената книга за приложението на спътниковата навигация прави преглед на редица сектори, които са действително засегнати от нея. Тя трябва да бъде допълнена по отношение на много важни въпроси като интелектуалната собственост върху способи, които могат да открият нови полета за приложение, въпросите, свързани със сертифицирането и режима на отговорност.

4.2 Въпросът за използването на „Галилео“ с държавни или дори военни цели от държавите-членки, който се решава чрез пряк диалог между Комисията и държавите-членки и между самите държави-членки в рамките на Съвета по сигурността на „Галилео“, е важен, доколкото има значително въздействие върху икономическия модел на „Галилео“. Очевидно този въпрос ще трябва да бъде разгледан отново, още повече, че приносът на публичния сектор следва значително да нарасне поради неуспеха на първата схема за партньорство между публичния и частния сектор.

4.3 И накрая, да си задаваме въпроси за приложението на спътниковата радионавигационна система е много полезно и интересно, но би трябвало да сме сигурни, че осъществяването на програмата ще бъде завършено. Новите предложения на Комисията са последен шанс за проекта „Галилео“. ЕИСК разбира добре финансовите усилия, с които те са свързани за държавите-членки, но в период, когато Европейският съюз се сблъсква с известен скептицизъм от страна на европейските народи, с известно разочарование, което показват дебатите относно проекта за Договор за създаване на Конституция за Европа, изоставянето на програмата „Галилео“ би имало пагубен ефект в Европа и извън нея. Подобен неуспех би показал на света неспособността на Европейския съюз да се мобилизира около един амбициозен научен, технически и икономически проект. От съществено значение е „Галилео“ да бъде завършен и по този начин да се докаже способността на ЕС да се съвзема и успешно да изпълнява докрай големи проекти от значение за бъдещето.

4.4 Истината е, че поради тези причини проектът „Галилео“ преживява труден период. ЕИСК може само да потвърди, че евентуален неуспех на този водещ за Европейския съюз проект ще бъде сериозен фактор за загуба на доверието на гражданите към изграждането на Съюза и че трябва да бъде направено всичко, за да не се случи това.

Брюксел 11 юли 2007 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент — Примерна ядрена програма, представена съгласно член 40 от Договора за Евратом за становище на Европейския икономически и социален комитет“

COM(2006) 844 окончателен

(2007/C 256/11)

На 10 януари 2007 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 40 от Договора за Евратом, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно предложение горе-поставено.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 19 юни 2007 г. (докладчик: г-жа Sirkeinen).

На 437-та си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание от 12 юли 2007 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 81 гласа „за“, 28 гласа „против“ и 15 гласа „въздържал се“:

1. **Резюме**

1.1 През 2004 г. ЕИСК предложи в своето становище относно „Значението на ядрената енергия за производството на електроенергия“ „да се положат усилия за предоставяне на информация за истинските въпроси, свързани с ядрената енергия: сигурност на снабдяването, премахване на емисиите от CO_2, конкурентни цени и безопасност и управление на отработеното ядрено гориво, за да може организираното гражданско общество да направи критичен анализ на дебатите по тези въпроси“. Новата примерна ядрена програма (PINC) предоставя такава информация. ЕИСК е съгласен като цяло с направените в Съобщението на Комисията анализ и описание. Повечето от основните аспекти, свързани с ядрената енергия, са включени и, по наше мнение, правилно описани. Заедно с това Комитетът посочва някои аспекти на ядрената енергия, които трябва да бъдат взети предвид.

1.2 Със своя дял от над 31 % от потреблението на електроенергия и 15 % от потреблението на първична енергия в ЕС през 2004 г., ядрената енергия играе основна роля на енергийния пазар. Ядрената енергия също така отговаря напълно на целите на енергийната политика на ЕС. Цената на ядрената енергия понастоящем е ясно конкурентоспособна. Външната зависимост е незначителна и източниците на гориво са диверсифицирани и сигурни, което отговаря на изискването за сигурност на снабдяването. В момента ядрената енергетиката е един от най-големите източници на енергия в Европа, който не отделя въглероден диоксид (CO_2).

1.3 След решението на Европейския съвет относно целите за намаляване на емисиите на парниковите газове до 2020 г. и нататък, е ясно, че всички допълнителни мощности за производство на енергия с ниско ниво на въглеродни емисии, независимо дали става дума за възобновяеми енергийни източници, ядрена енергия или потенциално „чисти въглища“, следва да заменят генериращите емисии на CO_2 мощности, като по този начин се увеличи общото производство на електроенергия с ниско ниво на въглеродни емисии. На практика, ако не се запази поне сегашният дял на ядрената енергия, докато не са налице съвсем нови енергийни решения, целите на политиката относно климата и другите цели на енергийната политика няма да могат да бъдат постигнати.

1.4 ЕИСК подчертава постоянното значение на ролята на ЕС за по-нататъшно разработване на най-модерната рамка за ядрена енергетика в държавите-членки, избрали ядрената енергия, в съответствие с най-високите стандарти за безопасност, сигурност и неразпространение, съгласно изискванията в Договора за Евратом.

1.5 Най-спешната задача е да се намери решение на въпроса за ядрените отпадъци и особено за окончателното обезвреждане на отработеното ядрено гориво, за което съществува технология, но липсват политически решения. ЕИСК изразява също така съгласие с Комисията по другите въпроси, на които трябва да се обърне внимание на равнището на ЕС: ядрената безопасност и радиологичната защита, които в Европа са на високо ниво, както и осигуреното дългосрочно финансиране за извеждането от експлоатация.

1.6 ЕИСК посочва също така и някои допълнителни аспекти на ядрената енергия, които не са включени в проекта за примерна ядрена програма (PINC). Това са заплахата от тероризъм и в някои ядрени централи въпросът за наличието на достатъчно вода за охлаждане.

1.7 За държавите-членки, които желаят да продължат да разчитат на ядрената енергия, може да се окаже проблем намалялата привлекателност на сектора като източник на заетост и като тема за научни изследвания. ЕИСК изразява съгласие с разбирането на Комисията, че опитът в областта на радиологичната защита и ядрените технологии е от основно значение за ЕС, и следователно е нужно да се обърне внимание на образованието, обучението и изследванията в тези области.

1.8 В заключение ЕИСК подкрепя правото на всяка държава-членка да избере свой собствен енергиен микс, включително и с използване на ядрена енергия, както се посочва в Примерната ядрена програма (PINC).

2. **Въведение**

2.1 Съгласно член 40 на 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 социалния комитет относно подобни програми преди тяхното публикуване“. От 1958 г. насам бяха публикувани четири подобни примерни програми и една актуализация, последната през 1997 г.

2.2 Настоящият проект за примерна ядрена програма (PINC) бе публикуван от Комисията в контекста на пакета от мерки за енергетиката и измененията на климата, „Енергийна политика за Европа“ на 10 януари 2007 г. Окончателната версия ще бъде изготвена и публикувана, когато Комисията получи становището на ЕИСК.

2.3 Другите части от пакета обхващат най-напред предложение относно целите, свързани с изменението на климата — намаляване от страна на развитите страни с 30 % на емисиите на парниковите газове до 2020 г. в сравнение с нивото от 1990 г. или във всеки случай с 20 % само за ЕС. В пакета също така се разглеждат вътрешният пазар на газ и електричество, взаимовръзките на електропреносните и газопреносните мрежи, предложенията за насърчаване на устойчивото производство на енергия от изкопаеми горива, пътната карта за насърчаване на възобновяемите енергийни източници, включително и обвързващата цел от 20 % до 2020 г., отнасяща се до дела на възобновяемите енергийни източници в цялостния енергиен микс на ЕС, и спестяването на енергия с цел увеличение на енергийната ефективност с 20 % до 2020 г. и бъдещият Стратегически технологичен план за европейската енергетика. Европейският съвет от 9 март 2007 г. подкрепи целите и основните политики в пакета.

2.4 ЕИСК изготви становища за всяка примерна ядрена програма, както се изисква в Договора. Комитетът също засегна въпроса за ядрената енергия в няколко от своите други становища и особено наскоро в становището по собствена инициатива относно ролята на ядрената енергия през 2004 г, като посочва в заключенията, че „ЕИСК смята, че ядрената енергия следва да бъде един от елементите на диверсифицирана, балансирана, икономична и устойчива енергийна политика за ЕС. С оглед на въпросите, които той поставя, не бива да се залага изцяло на ядрената енергия; от друга страна ЕИСК смята, че частичният или пълен отказ от ядрената енергия би застрашил възможностите на ЕС да изпълни своите ангажименти по отношение на проблема за изменението на климата“.

3. **Документът на Комисията**

3.1 В документа на Комисията се прави преглед на инвестициите в ядрената енергетика през последните десет години, описва се икономическият аспект на производството на ядрена енергия, нейното въздействие върху енергийния микс, както и условията за приемането ѝ от обществеността. Съдържанието му е изложено по-подробно по-долу:

3.2 Всяка държава-членка решава дали да използва или не ядрената енергия за производство на електроенергия. Наскоро във Финландия и Франция бяха взети решения за разширяване на ядрената енергетика. Нидерландия, Полша, Швеция, Чешката република, Литва, Естония, Латвия, Словакия, Обединеното кралство, България и Румъния възобновиха дебатите относно своите политики в областта на ядрената енергетика. За момента Германия, Испания и Белгия, въпреки продължаващите дебати, продължават политиката на постепенно преустановяване на производството ядрена енергия. 12 от 27-те държави-членки на ЕС не произвеждат ядрена енергия.

3.3 При 152 реактора, разпръснати на територията на ЕС на 27-те, ядрената енергетика осигурява понастоящем 30 % от електроенергията на Европа, но ако продължи да се води планираната в някои държави-членки на ЕС политика за постепенно спиране на производството, този дял ще намалее значително. За да бъдат задоволени очакваните енергийни нужди и за да се намали европейската зависимост от вноса, могат да се вземат решения за нови инвестиции или за продължаване експлоатацията на някои централи.

3.4 Според Комисията, засилването на производството на ядрена енергия също би представлявало възможност за намаляване на емисиите на CO_2 и може да играе основна роля в борбата с глобалните изменения на климата. По същество ядрената енергия не отделя въглеродни емисии и е част от сценария на Комисията за намаляване на въглерода, който включва целта за намаляване на емисиите на CO_2. Това може да бъде изтъкнато като важно съображение по време на обсъждането на бъдещите схеми за търговия с емисии.

3.5 Най-същественият фактор, който оказва влияние върху перспективата за растеж на ядрената енергия, е икономическият ѝ аспект, тъй като една атомна електроцентрала изисква предварителна инвестиция от порядъка на 2 до 3,5 милиарда EUR. Производството на ядрена енергия води до по-високи разходи за строителство в сравнение с изкопаемите горива, но експлоатационните разходи са значително по-ниски след първоначалните инвестиции. Разгледано в подробности, Комисията заявява следното:

3.5.1 „Икономическите рискове при атомните централи са свързани с главна капиталова инвестиция в началото и изискват почти безупречна работа през първоначалните 15-20 години от техния живот (40-60 години), за да се изплати първоначалната инвестиция. В допълнение, извеждането от експлоатация на централата и управлението на отпадъците означава, че през 50-100 години след спирането на реактора трябва да бъдат предоставени финансови активи“.

3.5.2 „В ЕС на 27-те ([1]) в 15 държави-членки работят общо 152 ядрени реактора. Средната възраст на атомните електроцентрали (АЕЦ) е приблизително 25 години ([2]). Във Франция, която притежава най-големия парк от (59) ядрени реактори, които дават приблизително 80 % от производството ѝ на електроенергия, и Литва — със само една атомна електроцентрала, която обаче обезпечава 70 % от производството на електроенергия, средната възраст е около 20 години. Паркът на Обединеното кралство, който се състои от 23 АЕЦ, има средна възраст от приблизително 30 години, докато в Германия средната възраст на парка от 17 действащи АЕЦ е 25 години“.

3.5.3 „Ядрената енергетика по традиция показва комбинация от по-високи строителни и по-ниски експлоатационни разходи в сравнение с производството на енергия от изкопаеми горива, което е с по-ниски основни разходи, но с по-високи и потенциално колебаещи се цени на горивото и съответно променливи експлоатационни разходи“.

([1]) Приложение 2 — Информация по държави за текущите дейности за ядрения горивен цикъл.

([2]) Приложение 1: виж фиг. 6 и 7, които показват съответното разпределение по възраст на АЕЦ за отделните страни.

3.6 Производството на ядрена енергия се влияе много слабо от промените в цените на суровините, тъй като незначително количество уран, което се доставя предимно от стабилни региони на света, може да осигури функционирането на един реактор в продължение на десетилетия. Разумно обезпечени и възстановими източници на уран на конкурентни цени могат да задоволят нуждите на ядрената промишленост най-малко за следващите 85 години при текущите нива на потребление. Ето защо в повечето индустриализирани страни новите атомни електроцентрали предлагат икономичен начин за производство на базовия електрически товар.

3.7 Ядрената индустрия направи значителни инвестиции от 1997 г. насам. Комисията признава важното значение на поддържането на технологична преднина в областта на ядрената енергетика и подкрепя по-нататъшното разработване на най-модерната рамка за ядрена енергетика, включително неразпространението, управлението на отпадъците и извеждането от експлоатация. От създаването на Договора за Евратом насам въпросите за ядрената безопасност и радиологичната защита на населението са сред основните тревоги на Европейската общност и придобиха допълнително значение предвид предишното и сегашното разширяване.

3.8 Ролята на ниво ЕС следва да се състои в по-нататъшно разработване на най-модерната рамка за ядрена енергетика в държавите-членки, избрали ядрената енергия, в съответствие с най-високите стандарти за безопасност, сигурност и неразпространение, съгласно изискванията в Договора за Евратом. Това следва да обхване управлението на ядрените отпадъци и извеждането от експлоатация.

3.9 Комисията предлага дискусията относно по-нататъшния напредък да се концентрира най-вече върху:

— признаване на общи контролни нива на ядрена безопасност за внедряване в ЕС, изградени въз основа на обширна експертиза от националните органи за ядрена безопасност на държавите-членки;

— установяване на група на високо ниво за ядрената безопасност и сигурност, която ще има правомощия за постепенното разработване на общо разбиране и допълнителни европейски правила за ядрената сигурност и безопасност;

— изготвяне от държавите-членки на национални планове за управление на радиоактивните отпадъци;

— по време на ранната фаза на РП7, да се установят технологични платформи за по-тясно координиране на научните изследвания в националните промишлени програми и в програмите на Общността в областта на устойчивия ядрен разпад и геоложкото погребване на радиоактивните отпадъци;

— мониторинг на препоръката за хармонизиране на националните подходи към управлението на фондовете за извеждане от експлоатация, за бъдат предоставени адекватни ресурси;

— опростяване и хармонизиране на процедурите за лицензиране въз основа на по-тясна координация между националните регулиращи органи с цел поддържане на най-високи стандарти за безопасност;

— осигуряване на по-голяма наличност на заемите Евратом, при условие че таваните биват обновявани в съответствие с нуждите на пазара, както Комисията вече предложи;

— разработване на хармонизирана схема за отговорности и механизми за осигуряване наличието на фондове в случай на щети, причинени от ядрена авария;

— даване на нов тласък на международното сътрудничество, предимно посредством по-тясно сътрудничество с МААЕ, Агенцията за ядрена енергетика към ОИСР (NEA), двустранни споразумения със страни, които не са членки на ЕС, и подновено оказване на помощ на съседни страни.

4. **Общи бележки**

4.1 ЕИСК приветства проекта за нова примерна ядрена програма на Комисията. Енергийната среда се е променила значително през 10-те години от публикуването на последната програма насам. Особено през последните няколко години, нови драматични развития насочиха значително вниманието към трите аспекта на енергийната политика — сигурност на снабдяването, конкурентоспособност и разумни цени, както и към околната среда и най-вече измененията на климата. ЕС реагира на очевидните проблеми и предизвикателства чрез предложения за Европейска енергийна политика. В този контекст са необходими анализ и предложения относно ядрената енергетика. Това поставя ядрената енергетика в цялостния енергиен контекст и предоставя информацията, необходима за обсъждането и дефинирането на енергийната политика за Европа.

4.2 В своето становище относно „Значението на ядрената енергия за производството на електроенергия“ от 2004 г. ЕИСК предлага „да се положат усилия за предоставяне на информация за истинските въпроси, свързани с ядрената енергия: сигурност на снабдяването, премахване на емисиите от CO_2, конкурентни цени и безопасност и управление на отработеното ядрено гориво, за да може организираното гражданско общество да направи критичен анализ на дебатите по тези въпроси“. Новата примерна ядрена програма (PINC) предоставя такава информация. ЕИСК е съгласен като цяло с направените в Съобщението на Комисията анализ и описание. Повечето от основните аспекти, свързани с ядрената енергия, са включени и, по наше мнение, правилно описани. Заедно с това Комитетът посочва някои аспекти на ядрената енергия, които трябва да бъдат взети предвид.

4.3 Със своя дял от над 31 % от потреблението на електроенергия и 15 % от потреблението на първична енергия в ЕС през 2004 г. ядрената енергия играе основна роля на енергийния пазар. Ядрената енергетиката също така отговаря напълно на целите на енергийната политика на ЕС. Цената на ядрената енергия понастоящем е ясно конкурентоспособна, особено когато тя се използва като базова мощност. Външната зависимост е незначителна и източниците на гориво са диверсифицирани и сигурни, което отговаря на изискването за сигурност на снабдяването. В момента ядрената енергетиката е един от най-големите източници на енергия в Европа, който не отделя въглероден диоксид (CO_2) (вж. параграф 4.8 по-долу).

4.4 По-добрата енергийна ефективност, включително комбинираното производство на топлинна енергия и електричество, и чрез нея ограничаването на търсенето, е първата и основна цел на дневния ред на енергийната политика. Все още обаче в ЕС са необходими големи инвестиции в производството на енергия, за да се заменят старите централи и евентуално да се отговори на допълнителното търсене, тъй като пазарните и технологични развития могат да доведат до увеличаване на дела на електричеството в общото енергийно търсене.

4.4.1 В средносрочен и дългосрочен план е възможно новите енергийни технологии като водородната технология, топлинните помпи, електрическите автомобили и др. да доведат до увеличаване на търсенето на електричество като част от общото търсене на енергия по-бързо, отколкото предвиждаме в сегашните сценарии. Едно такова развитие би могло да придаде още по-важна роля на ядрената енергия в енергийния микс на ЕС от сегашната.

4.5 Комитетът отбелязва съществуването на конкретни планове за удължаване на срока на експлоатация на ядрените централи отвъд срока на търговска експлоатация — 30 до 40 години. Проблемът с остаряването на европейските централи не е разгледан задълбочено в изработените от Комисията документи и се нуждае от допълване. Тъй като Комисията отбелязва, че „все пак за правителствата в някои държави-членки остават определени финансови рискове и рискове за околната среда, например отговорността за изграждане на съоръжения за дългосрочно погребване и управление на отпадъците“, в тази област ще трябва да се намерят решения в бъдеще.

4.6. В идеалния случай тези нови инвестиции следва да отговарят на целите за сигурност на снабдяването, конкурентоспособност и борба с промяната на климата. С оглед на характеристиките и потенциала на другите форми на производство на енергия трябва да се очаква удължаване на срока на експлоатационна годност на съществуващите ядрени централи, както и нови инвестиции. По този въпрос изразяваме съгласие с Комисията.

4.7. Според Комисията, урановите ресурси ще бъдат достатъчни за следващите 85 години при сегашното ниво на потребление. В други източници се дава различна информация по този въпрос, като периодът варира между 85 и 500 години. Тъй като наличието на горива е важно за сигурността на снабдяването, Комисията следва да предостави по-подробна информация относно наличността на ядрено гориво.

4.8 Когато се сравнява въздействието на различни източници на енергия върху околната среда, е важно да се оцени цялостното въздействие на процеса върху околната среда — от снабдяването със суровини, генерирането, преноса и производството на енергия до етапите на рециклиране и обезвреждане. Световният енергиен съвет (СЕС) публикува сборен доклад (Сравнение на енергийните системи на базата на оценка на жизнения им цикъл, СЕС, 2004 г.), в който бяха откроени и анализирани няколко изследвания за оценка на жизнения цикъл. В доклада се посочва, че емисиите на CO_2 за един квч електричество, произведено от ядрена енергия, са ниски и на същото ниво като тези при ветровата енергия, енергията от биомаса и хидроенергия, като нивото им е 1-5 % от емисиите на централи, захранвани с въглища.

4.9 По тази причина е важно да се вземе предвид ценният принос на ядрената енергетика за избягването на парниковите газове. Понастоящем използването на ядрена енергия в ЕС позволява всяка година да бъдат избегнати емисии на CO_2 от порядъка на 600 милиона тона, като се вземе предвид сегашният енергиен микс. В световен план нивото на избегнатите емисии е около 2 милиарда тона CO_2. Това съответства на сегашното общо количество емисии на CO_2 на Франция, Германия и Великобритания. Ако в някои държави-членки продължи планираното преустановяване на производството, голяма част от сегашните европейски ядрени централи трябва да се заменят от други енергийни източници, които не водят до емисии. Освен това, ако съществуващите ядрени централи не бъдат заменени от нови на края на жизнения им цикъл, цялата ядрена енергетика трябва в средносрочен план да бъде заменена с друга енергия, която не произвежда емисии.

4.10 След решението на Европейския съвет относно целите за намаляване на емисиите на парниковите газове до 2020 г. и след нея, е ясно, че всички допълнителни мощности за производство на енергия с ниско ниво на въглеродни емисии, независимо дали става дума за възобновяеми енергийни източници, ядрена енергия или потенциално „чисти въглища“, следва да заменят генериращите емисии на CO_2 мощности, като по този начин се увеличи общото производство на електроенергия с ниско ниво на въглеродни емисии. На практика, ако не се запази поне сегашният дял на ядрената енергия, докато не са налице съвсем нови енергийни решения, целите на политиката относно климата и другите цели на енергийната политика няма да могат да бъдат постигнати по икономически приемлив начин. От друга страна е очевидно, че увеличаващият се дял на ядрената енергия заедно с възобновяемите енергийни източници би означавал по-добра ефективност на разходите в борбата срещу измененията на климата.

4.11 ЕИСК подкрепя целта за включване на външните разходи в цената на всички дейности, свързани с енергетиката и други пазарни дейности. Според изследването на Комисията за външните разходи ([3]), външните разходи за ядрена енергия възлизат на 0,4 цента на квч. При производство на енергия, захранвано от въглища, съответните външни разходи се оценяват като 10 пъти по-високи, за производството ѝ от биомаса — като няколко пъти по-високи, при добиване на ветрена енергия — като по-ниски и за хидроенергия — като равни на стойностите при ядрената енергия.

4.12 Комисията отбелязва, че един основен въпрос е дали ядрената енергия се нуждае от политически мерки за подкрепа. Всички видове „чисти“ енергийни технологии следва да бъдат третирани равностойно. Следва да се потърсят механизми за насърчаване на изследванията в областта на нови поколения реактори и свързания с тях ядрен горивен цикъл. Би могло да се предвидят субсидии за целите на съвсем нови разработки — пилотни проекти. Традиционната ядрена енергия не се нуждае от субсидии и не трябва да бъде субсидирана.

([3]) Външни разходи — резултати от изследване на социалните щети и щетите, нанесени на околната среда, дължащи се на електроенергията и транспорта, Европейска Комисия, 2003.

4.13 Комисията признава изключителното значение на общественото мнение и разбирането му за ядрената енергия за бъдещето на политиката в тази област. Изразяваме съгласие с това, като напомняме, че приемането на ядрената енергия е различно в отделните държави-членки. Достъпът на обществеността до информация, както и прозрачните процедури за вземане на решения трябва да бъдат подобрени, тъй като изследванията сочат, че обществеността в ЕС не е добре информирана за въпросите, свързани с ядрената енергия. Тук Комисията би могла да играе полезна роля. Необходими са обаче и реални мерки, за да се отговори на обществените притеснения, както много пъти досега е заявявал ЕИСК.

4.14 Подчертаваме, че ЕС продължава да играе важна роля за разработване на най-модерната рамка за ядрена енергетика в държавите-членки, избрали ядрената енергия, в съответствие с най-високите стандарти за безопасност, сигурност и неразпространение, съгласно изискванията в Договора за Евратом.

4.15 Най-спешната задача е да се намери решение на въпроса за ядрените отпадъци и особено за окончателното обезвреждане на отработеното ядрено гориво, за което съществува технология, но липсват политически решения. Това е основен въпрос, свързан с въздействието върху околната среда и здравето и приемането от страна на обществеността на ядрената енергия. В Примерната ядрена програма е отбелязано, че никоя страна все още не е реализирала предложеното окончателно решение. Въпреки това е отбелязан напредък във Финландия, където е избрано място за депо за обезвреждане, както и в Швеция и Франция, където са предприети важни стъпки за избиране на такова място.

4.16 Изразяваме също така съгласие с Комисията по другите въпроси, на които трябва да се обърне внимание на равнището на ЕС: ядрената и радиационна безопасност, които в Европа са на високо ниво, както и осигуряване на финансирането за извеждането от експлоатация.

4.17 В Примерната ядрена програма не се споменава новата заплаха от тероризъм. Тя е сериозна заплаха за ядрените централи, както и за много други индустриални инсталации и обществени сгради по света. Всички ядрени централи следва да бъдат планирани така, че да издържат на сблъсък с голям пътнически самолет, като това не води до изтичане на радиация извън самата централа. Системите за техническа и човешка безопасност също трябва да бъдат планирани и инсталирани по такъв начин, че да се предотврати всякакъв вид терористични действия вътре в ядрената централа. Комисията следва да лансира инициативи, заедно с компетентните власти и отговорните оператори, за да гарантира, че във всяка ядрена централа са налице съответни мерки за превенция на тероризма.

4.18 През последните горещи и сухи лета бе обърнато внимание и на въпроса за наличието на достатъчно вода от реките за охлаждане на кондензационните централи. Досега проблемът, в голяма степен от местно естество, не присъстваше често и бе краткотраен, но с времето би могъл да стане по-сериозен в някои случаи. Това следва да се вземе предвид при проектирането и избора на място за изграждане на ядрени централи.

4.19 Допълнителен проблем е привлекателността на ядрената енергетика като източник на заетост и като тема за научни изследвания след мораториум от почти 20 години. В резултат от това, липсата на интерес от страна на студентите и професионалистите води до трудности при общото развитие на ядрената енергетика и може да представлява и риск за безопасността. ЕИСК изразява съгласие с разбирането на Комисията, че опитът в областта на радиологичната защита и ядрените технологии е от основно значение за ЕС и следователно е нужно да се обърне внимание на образованието, обучението и изследванията в тези области. Това се отнася също и до запазването и трансфера на знания от поколението учени и инженери, които са построили съществуващите централи в Европа, тъй като в продължение на дълги години в много страни в сектора няма попълнение от млади експерти.

4.20 Комисията ни припомня, че всяка държава-членка решава дали да използва или не ядрена енергия. ЕИСК подкрепя правото на всяка държава-членка да избере свой собствен енергиен микс, включително и с използване на ядрена енергия. Това право следва да се уважава не само от ЕС, но и другите държави-членки. Въпреки това, решенията на една държава-членка оказват влияние върху ситуацията в други държави-членки по много начини и тази взаимозависимост ще се увеличи с по-широкото отваряне на националните пазари.

5. **Забележки относно предложенията за мерки**

5.1 В глава 6.5 „Перспективи“ на Примерната ядрена програма (PINC) Комисията поставя на обсъждане предложения за мерки най-вече на ниво ЕС (вж. точка 3.9). Мнението на ЕИСК относно представените предложения е следното:

5.1.1 ЕИСК изразява съгласие с разбирането на Комисията, че общите контролни нива на ядрена безопасност и съответното им внедряване следва да се основават на значителния опит на националните органи за ядрена безопасност на държавите-членки, в сътрудничество с WENRA ([4]). Всеки друг подход би могъл да застраши сегашната ефективност на повишената сигурност в някои държави-членки.

5.1.2 Една група на високо ниво по въпросите на ядрената безопасност и сигурност, състояща се от представители на компетентните национални органи, би могла да допринесе за процеса на хармонизация и да спомогне да се подобри връзката с международните конвенции за ядрена безопасност.

5.1.3 ЕИСК вижда спешна нужда държавите-членки, използващи ядрена енергия, да въведат национални планове за управление на ядрено гориво и на радиоактивни отпадъци. Националните планове могат да включват чисто национален подход, многонационален подход или подход с двойна насоченост. Всяко друго действие ще изглежда като безотговорно прехвърляне на задълженията на сегашните поколения върху следващите поколения.

([4]) Асоциация на западноевропейските органи за ядрено регулиране.

5.1.4 Технологичните платформи са се доказали като много успешни инструменти за създаване на публично-частни партньорства за разработване на европейски дневен ред за стратегически изследвания. ЕИСК подкрепя идеята на Комисията за използване на този инструмент в областта на устойчивия ядрен разпад и геоложкото погребване на радиоактивните отпадъци. Той би бил един извънредно необходим инструмент за привличане на млади учени към ядрената индустрия.

5.1.5 За да се осигури пълно покриване на разходите за опериране през целия жизнен цикъл и еднакви правила, е от решаващо значение операторите да предоставят адекватни ресурси чрез фондове за извеждане от експлоатация в рамките на ЕС, а и в световен мащаб. Комитетът обаче не вижда нужда от пълна хармонизация на управлението на тези фондове, при условие че се спазват принципите на пълно и гарантирано покриване на разходите и на прозрачност.

5.1.6 Нужно е спазването на най-високите стандарти, наред с опростяването на процедурите за лицензиране, както и постепенната им хармонизация чрез сътрудничество между националните регулиращи органи, за да може сроковете при строителни проекти да станат по-предвидими и по този начин да е възможно по-точно планиране и изчисляване на разходите. Безопасността не трябва да бъде застрашавана в никакъв случай.

5.1.7 ЕИСК изразява съгласие с предложенията на Комисията да се актуализират таваните за заеми по ЕВРАТОМ и да осигури по-добрата им наличност. По принцип за инвестициите във всички видове енергия следва да има еднакъв достъп до инструменти за финансиране, които в други случаи се предоставят от ЕИБ.

5.1.8 По мнение на ЕИСК една хармонизирана схема за отговорности, включително и механизъм за осигуряване наличието на фондове в случай на щети, причинени от ядрена авария, без за това да се използват публични средства, е допълнителна предпоставка за едно по-голямо приемане на ядрената енергия. Сегашната система (отговорност до 700 милиона щ.д.) не отговаря на тази цел. На проблема при застраховането — извънредно малка вероятност за настъпване на инцидент, съчетана със сериозни и извънредно големи щети, трябва да се намери открит, конструктивен и практичен отговор. Една от възможностите за това е застрахователният пул.

5.1.9 ЕИСК приветства предложението да се даде тласък на международното сътрудничество, особено чрез по-тясно сътрудничество с МААЕ, NEA, както и чрез двустранни споразумения. Трябва да се наблегне в по-голяма степен на помощта за съседните страни.

5.2 Заедно с предложенията на Комисията, ЕИСК смята, че би заслужавало да се обърне внимание на следните въпроси, когато Комисията се подготвя за по-нататъшни стъпки:

5.2.1 На държавите-членки следва да се обърне внимание върху вероятността нуждите от образование и обучение в широката област на ядрената енергетика и технологии да нараснат, включително най-вече тези за образование и обучение в областта на ядрената безопасност. Образованието е не само механизъм за създаване на нови кадри в областта на ядрената енергетика, но и механизъм за повишаване на познанията на обществото в тази област, което е от съществено значение за формиране на обществено мнение.

5.2.2 Разглеждане на други възможни проблеми, в рамките на инвестициите в ядрена енергия в един открит енергиен пазар, като се има предвид размерът и дългите срокове за реализирането им, както и възможни отговори на тези проблеми, базиращи се на пазарни решения.

5.2.3 Европейската индустрия за ядрени технологии е водеща в световен план, като предлага престижни работни места и едновременно с това е полезна за ядрената безопасност в световен план, предвид отличното ниво на нейната безопасност. За да запази тази водеща позиция, като се има предвид, че инвестициите в ядрената енергетика се очаква да нараснат в световен план, тази индустрия, включително и компонентите ѝ в началото на производствената верига, следва да се разглежда като цел за новия подход на Комисията към политиката в индустриалния сектор.

5.3 В заключение, ЕИСК също така приветства намерението на Комисията да увеличи честотата на публикуване на примерни ядрени програми и по този начин да представи една по-актуална картина на положението в ЕС.

Брюксел, 12 юли 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

ПРИЛОЖЕНИЕ

към становището на Европейския икономически и социален комитет

Следните изменения, които бяха подкрепени от най-малко една четвърт от подадените гласове, бяха отхвърлени по време на дебата:

Параграф 1.1

Изменя се, както следва:

„През 2004 г. ЕИСК предложи в своето становище относно „Значението на ядрената енергия за производството на електроенергия“ „да се положат усилия за предоставяне на информация за истинските въпроси, свързани с ядрената енергия: сигурност на снабдяването, премахване на емисиите на CO_2, конкурентни цени и безопасност и управление на отработеното ядрено гориво, за да може организираното гражданско общество да направи критичен анализ на дебатите по тези въпроси“. Новата примерна ядрена програма (PINC) предоставя част от тази информация. ЕИСК отчасти е съгласен с анализа и описанието, дадено в Съобщението на Комисията, но установява, че важни теми не са обсъдени (вж. и параграф 1.6). ~~Основните аспекти, свързани с ядрената енергия, са включени и, по наше мнение, правилно описани~~. Заедно с това Комитетът посочва и някои аспекти на ядрената енергия, които следва да бъдат взети предвид.“

Изложение на мотивите

Произтича от другите предложения за изменение, както и от параграф 1.6 на проектостановището, където се посочва, че важни частични аспекти (тероризъм, вода за охлаждане) не са обсъдени в достатъчна степен.

Резултати от гласуването:

„за“ 49

„против“ 52

„въздържал се“ 11

Параграф 1.2

Изменя се както следва:

„Със сегашния си дял от повече от 31 % от снабдяването с електричество и 15 % от първичното потребление на енергия в ЕС през 2004 г., ядрената енергия играе основна роля на енергийния пазар. Ядрената енергия също така отговаря напълно на целите на енергийната политика на ЕС. Цената на ядрената енергия понастоящем е ясно конкурентоспособна. Външната зависимост е незначителна и източниците на гориво са диверсифицирани и сигурни, което отговаря на изискването за сигурност на снабдяването. Понастоящем ядрената енергия е ~~най-големият~~ един от най-големите източни~~к~~ци на енергия в Европа, който не отделя емисии от въглерод. ~~Другите й екологични последствия са ограничени и поставени под контрол~~.“

Изложение на мотивите

В документа на Комисията се говори не за „най-големия“, а за „един от най-големите“ източници на енергия в Европа, който не отделя емисии от въглерод. Трябва да цитираме правилно.

За другите въздействия върху околната среда вж. другите предложения за изменения.

Резултати от гласуването (забележка: последната част от изменението — заличаването на изречението — бе приета от пленарната сесия)

„за“ 57

„против“ 60

„въздържал се“ 3

Параграф 1.3

Изменя се както следва:

„След решението на Европейския съвет относно целите за намаляване на емисиите на парниковите газове до 2020 г. и нататък, е явно, че целият допълнителен капацитет за производство на енергия с ниско ниво на въглеродни емисии, независимо дали става дума за възобновяеми енергийни източници, ядрена енергия или потенциално „чисти въглища", следва да запени капацитета за производство на енергия, водещ до емисии на CO_2, като по този начин се добави към общото производство на електричество с ниско ниво на въглеродни емисии. Комитетът взема предвид заявлението в съобщението на Комисията, според което „понастоящем повече от 110 ядрени инсталации в ЕС са на различен стадий на извеждане от експлоатация. Според прогнозите до 2025 ще трябва да бъдат изведени от експлоатация най-малко една трета от 152-те ядрени централи, които понастоящем се експлоатират в разширения ЕС (без да се взема предвид възможността за удължаване на срока на експлоатация на ядрените централи)" Тъй като от друга страна досега Комисията бе информирана за изграждането на само един нов реактор, много е вероятно силно да намалее делът на ядрената енергия в производството на електроенергия. Въпреки това, както се посочва в едно проучване отнасящо се до Германия, изготвено от Федералното канцлерство в Германия, ще може да се изпълнят целите, свързани с климата, което обаче предполага по-нататъшни усилия при спестяването на електроенергия, ефикасността и използването на възобновяеми енергийни източници.~~На практика, ако не се запази поне сегашният дял на ядрената енергия, докато не са налице съвсем нови енергийни решения, целите на политиката относно климата и други цели на енергийната политика няма да могат да бъдат постигнати~~."

Изложение на мотивите

Произтича от текста на Комисията и посоченото проучване.

Резултати от гласуването:

„за" 49

„против" 65

„въздържал се" 6

Параграф 1.7

Изменя се както следва:

„~~Допълнителен п~~Проблем за държавите-членки, които желаят да продължат да разчитат на ядрената енергия, може да се окаже, че привлекателността на сектора като източник на заетост и като тема за научни изследвания е намаляласлед мораториум от почти 20 години. ЕИСК изразява съгласие с разбирането на Комисията, че опитът в областта на радиологичната защита и ядрените технологии е от основно значение за ЕС, и следователно е нужно да се обърне внимание на образованието, обучението и изследванията в тези области. Отговорността за това се пада преди всичко на операторите на централи."

Изложение на мотивите:

За „мораториум" не може да става дума, а отговорността за обучението и др. е преди всичко на предприятията, а не на държавата, респективно на международната общност.

Резултати от гласуването (само втората част от изменението бе поставена на гласуване, първата част бе приета)

„за" 45

„против" 71

„въздържал се" 2

Параграф 3.6.1

Добавя се нов параграф 3.6.1:

*„Що се отнася до наличността на уранови ресурси, Комитетът установява, че съществуват несъответствия между Съобщението на Комисията и резюмето на последната Червена книга на МААЕ. В нея се казва: „Според сегашните прогнози, възможностите за първично производство на уран — включително и за всички съществуващи, определени, планирани и потенциални обекти за добив на основата на идентифицираните запаси (…) биха били достатъчни, за да покрият прогнозираните световни нужди от уран до 2010 г., при условие че всички проекти за разширяване и откриване на нови мини се осъществяват по план и добивът се извършва навсякъде с пълния производствен капацитет. (…) Тъй като значението на вторичните източници ще намалее особено след 2015 г., е важно нуждите на реакторите все повече да се покриват чрез разширяване на съществуващите и откриване на нови обекти за добив, или чрез използване на алтернативни ядреногоривни цикли — и в двата случая това са скъпи и дългосрочни начинания. В краткосрочен план ще бъде необходимо силно, неотслабващо търсене на уран, за да се насърчи навременното разработване на необходимите идентифицирани запаси. Поради дългите периоди, необходими за откриването и разработването на нови ресурси (обикновено 10 години или повече), е възможно да се стигне до **недостиг** в снабдяването с уран и по този начин и до постоянно увеличение на цените на урана вследствие на постепенното изчерпване на вторичните източници." Комитетът очаква разяснения от страна на Комисията по този въпрос."*

Изложение на мотивите

Би трябвало да посочваме явните несъответствия, а не да ги премълчаваме.

Резултати от гласуването:

„за“ 49

„против“ 65

„въздържал се“ 5

Параграф 4.1

Изменя се както следва:

„ЕИСК взема под внимание ~~приветства~~ проекта за нова примерна ядрена програма на Комисията. Енергийната среда се е променила значително през последните 10 години от публикуването на последната програма насам. Особено през последните няколко години нови и драматични развития насочиха значително внимание към трите аспекта на енергийната политика — сигурност на снабдяването, конкурентоспособност и разумни цени, както и към околната среда и най-вече измененията на климата. ЕС реагира на явни проблеми и предизвикателства чрез предложения за европейска енергийна политика. В този контекст са необходими анализ и предложения относно ядрената енергетика. Този анализ ситуира ядрената енергетика в цялостния енергиен контекст и предоставя част от информацията, необходима за обсъждането и дефинирането на енергийната политика за Европа.“

Изложение на мотивите

Докладчикът сам посочва, че не са обсъдени всички аспекти (напр. тероризмът и др.).

Резултати от гласуването:

„за“ 50

„против“ 69

„въздържал се“ 2

Параграф 4.5

Изменя се както следва:

„В идеалния случай тези нови инвестиции следва да отговарят на целите на сигурност на снабдяването, конкурентоспособност и борба с промяната на климата. С оглед на характеристиките и потенциала на другите форми на производство на енергия ЕИСК взема под внимание дискусията в някои държави-членки, за ~~трябва да се очаква~~ удължаване на срока на експлоатационна годност на съществуващите ядрени централи, както и нови инвестиции. ~~По този въпрос изразяваме съгласие с Комисията~~“

Изложение на мотивите

Представилият предложението за изменение не знае, на кое място Комисията е казала, че „трябва да се очаква удължаване на срока на експлоатационна годност“. Това е чиста спекулация.

Виж също така параграф 1.5, изменен на заседанието на специализираната секция, където изразяваме загриженост за възможното удължаване на срока на експлоатационна годност.

Резултати от гласуването:

„за“ 50

„против“ 67

„въздържал се“ 6

Параграф 4.6

Добавя се накрая:

„Според Комисията, урановите ресурси ще бъдат достатъчни за следващите 85 години при сегашното ниво на потребление. В други източници се дава различна информация по този въпрос, като периодът варира между 85 и 500 години. Тъй като наличието на горива е важно за сигурността на снабдяването, Комисията следва да предостави по-подробна информация относно наличността на ядрено гориво. Едновременно с това се посочва още веднъж, че по въпроса за наличността на урановите ресурси съществуват големи различия.“

Изложение на мотивите:

Предложеното изменение не се нуждае от обяснение.

Резултати от гласуването:

„за“ 55

„против“ 68

„въздържал се“ 0

Параграф 4.8

Изменя се, както следва:

„*По тази причина е важно да се вземе предвид ценния принос на ядрената енергетика за избягването на парникови газове. Понастоящем използването на ядрена енергия в ЕС позволява всяка година да бъдат избегнати емисии на CO_2 от порядъка на 600-700 милиона тона, като се вземе предвид сегашния енергиен микс. В световен план нивото на избегнатите емисии е около 2 милиарда тона CO_2. Това съответства на сегашното общо количество емисии на CO_2 на Франция, Германия и Великобритания. Ако в някои държави-членки продължи планираното извеждане от експлоатация, голяма част от сегашните европейски ядрени централи трябва да се заменят от други енергийни източници, които не водят до емисии чрез мерки за енергийна ефективност и спестяване на енергия. Освен това, ако съществуващите ядрени централи не бъдат заменени от нови на края на жизнения им цикъл, цялата ядрена енергетика трябва в средносрочен план да бъде заменена с друга енергия, която не произвежда емисии, и от мерки за енергийна ефективност и спестяване на енергия*.“

Изложение на мотивите

Трябва да помислим за много повече от замяната на един производител на електроенергия с друг. ЕИСК многократно посочи това.

Допълнителна бележка на представилия предложението за изменение: бях помолил докладчика да докаже данните във връзка със спестяването на CO_2, след като в работния документ бяха посочени (с посочване на източника) 300 милиона тона. За съжаление, това не е станало!

Резултати от гласуването:

„за“ 61

„против“ 61

„въздържал се“ 2

Параграф 4.9

Добавя се накрая:

„*След решението на Европейския съвет относно целите за намаляване на парниковите газове до 2020 г. и след нея, е явно, че целият допълнителен капацитет за производство на енергия с ниско ниво на въглеродни емисии, независимо дали става дума за възобновяеми енергийни източници, ядрена енергия или потенциално „чисти въглища“, следва да замени капацитета за производство на енергия, водещ до емисии на CO_2, като по този начин се добави към общото производство на електричество с ниско ниво на въглеродни емисии. На практика, ако не се запази поне сегашният дял на ядрената енергия, докато не са налице съвсем нови енергийни решения, целите на политиката относно климата и други цели на енергийната политика няма да могат да бъдат постигнати по икономически приемлив начин. От друга страна е очевидно, че увеличаващият се дял на ядрената енергия, заедно с възобновяемите енергийни източници би означавал по-добра ефективност на разходите в борбата срещу измененията на климата. От друга страна проучванията показват (за Германия, изготвено от Федералното канцлерство), че ще може да се изпълнят целите, свързани с климата, което обаче предполага по-нататъшни усилия при спестяването на електроенергия, ефикасността и използването на възобновяеми енергийни източници*.“

Изложение на мотивите

Не се нуждае от обяснение

Резултати от гласуването:

„за“ 58

„против“ 65

„въздържал се“ 1

Параграф 4.11.1

Добавя се нов параграф 4.11.1:

„Комисията посочва, че „отговорността при ядрен инцидент в държавите-членки на ЕС на 15-те е подчинена на Парижката конвенция от 1960 г., която изгради хармонизирана международна система за отговорност в случай на ядрен инцидент, като понастоящем ограничава отговорността на операторите в случай на ядрен инцидент до около 700 милиона долара“. ЕИСК вижда в това непряка субсидия за ядрената енергия и призовава операторите да бъдат задължени, да покрият всички потенциални щети чрез достатъчна за целта застраховка.“

Изложение на мотивите

На заседанията на проучвателната група докладчикът посочи, че „трябва и може да се намери решение“. Това не става ясно в текста. Предложението за изменение цели точно това.

Бележка: В Германия автомобилите са застраховани за сума от EUR 100 милиона, а в сравнение с това ядрените централи са застраховани за потенциални щети за незначителните 700 милиона долара!

Резултати от гласуването:

„за“ 41

„против“ 44

„въздържал се“ 3

Параграф 4.14

Изменя се както следва:

„Най-спешната задача е да се намери решение за въпроса за ядрените отпадъци и особено за окончателно обезвреждане на отработеното ядрено гориво~~, за което съществува технология, но липсват политически решения~~. Това е основен въпрос, свързан с въздействието върху околната среда и здравето, и приемането от страна на обществеността на ядрената енергия. В примерната ядрена програма е отбелязано, че никоя страна все още не е реализирала предложеното окончателно решение. Въпреки това е отбелязан напредък във Финландия, където е избрано място за депо за обезвреждане, както и в Швеция и Франция, където са предприети важни стъпки за избиране на такова място.“

Изложение на мотивите

Техническо решение на проблема не е намерено никъде.

Резултати от гласуването:

„за“ 55

„против“ 69

„въздържал се“ 4

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Конвенция на ООН за Професионален кодекс на линейните конференции“

COM(2006) 869 окончателен — 2006/0308 (COD)

(2007/C 256/12)

На 20 март 2007 г., Съветът реши, в съответствие с член 80 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно предложение горе-поставено.

На 14 февруари 2007 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктура, информационно общество“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложния характер на работата, на 437-ата си пленарна сесия на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание на 11 юли), Европейският икономически и социален комитет определи за главен докладчик д-р Bredima-Savopoulou и прие настоящото становище с 86 гласа „за“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. **Заключения**

1.1 ЕИСК одобрява предложената отмяна на Регламент № 954/79, тъй като това представлява неизбежно последствие от отмяната на Регламент № 4056/86, който предвижда пакетно освобождаване на линейните конференции. ЕИСК отбелязва, че тези два регламента представляваха пакет от законови актове.

1.2 Регламент № 954/79 се отнася до присъединяването или ратифицирането от държавите-членки на Конвенцията на ООН за Професионален кодекс на линейните конференции, наричан по-нататък Професионален кодекс UNCTAD или Кодекс. В това отношение следва да се отбележи, че Професионалният кодекс UNCTAD е ратифициран от 81 държави, включително и новите движещи сили на световната търговия (т.е. Китай, Индия, Русия и Бразилия), както и от Австралия, Индонезия, Канада, Мексико, Нигерия, Саудитска Арабия, Сингапур и Япония. Кодексът е ратифициран и от шестнадесет държави-членки на ЕС. Освен това линейните превози представляват 60 % от общата стойност на международния търговски обмен, предимно контейнерен. Поради това отмяната на Регламент № 954/79 (както и на Регламент № 4056/86) несъмнено ще има последствия, които не трябва да бъдат подценявани.

1.3 ЕИСК приканва Комисията по-специално да изясни правния статут на линейните превозвачи на ЕС в международен план вследствие на отмяната на Регламент № 954/79. И наистина, с оглед на значението на една интегрирана европейска морска политика за ролята на ЕС в световната икономика и като се има предвид значението на морския превоз, включително и този на ЕС, за търговията в ЕС и световната търговия, ЕИСК е на мнение, че към тази отмяна следва да се подходи извънредно внимателно и да се обмислят грижливо последствията ѝ, както на европейско, така и на международно ниво. Що се отнася до основното предложение на Комисията за отмяна на Регламент № 954/79, ЕИСК е на мнение, че то не отчита следните два параметъра: а) дискриминацията между европейските линейни превозвачи, която може да се породи вследствие на такава отмяна и която следва да бъде избягната (в съответствие с член 12 от ДЕО) и б) конкурентоспособността на европейските линейни превозвачи (включително и операторите на морски превози на къси разстояния), която следва да бъде запазена (в съответствие с преразгледаната Лисабонска стратегия).

1.4 В духа на предходните си становища, както и на тези на Европейския парламент, ЕИСК настоятелно призовава Комисията да обърне внимание на последствията (политически, правни и практически) от отмяната на Регламент № 4056/86, както и на Регламент № 954/79, за да се избегнат отрицателни последици за интересите на морските превозвачи в ЕС в международен план.

1.5 Ясно е, че насоките, които следва да изяснят прилагането на общностните правила относно конкуренцията в областта на морския транспорт, прилагани по отношение на свързаните с линейния превоз услуги след забраната на линейните конференции до и от ЕС, считано от 18 октомври 2008 г., разрешават преди всичко на линейните превозвачи да оценяват сами своите споразумения с оглед на общностното законодателство в областта на конкуренцията. Ето защо ЕИСК смята, че е малко вероятно в насоките да се разглеждат международните (политически, правни и практически) последствия от отмяната на Регламент № 4056/86 и Регламент № 954/79. Въпреки това в предходните си становища ЕИСК, както и Европейският парламент неколкократно отправиха искане към Комисията да анализира тези последствия и да ги вземе под внимание при определянето на бъдещия нов режим. Ето защо ЕИСК изразява желание да бъде своевременно консултиран относно проекта за насоки за прилагане на общностните правила относно конкуренцията в областта на морския транспорт и да му бъде предоставена възможност да изрази становището си по този въпрос.

1.6 И въпреки че одобрява отмяната на Регламент № 954/79, ЕИСК не разбира защо трябва се пристъпи неотложно към тази отмяна, преди да е направена точна оценка на последиците в международен план на прилаганите до момента европейски политики, свързани с линейните превози и да се вземат съответните мерки.

2. **Въведение**

2.1 Секторът на контейнерния линеен превоз е фактор от жизненоважно значение за европейската икономика. Контейнерният превоз по редовните линии представлява около 40 % от извършвания по море външнотърговски обмен на ЕС-25 в стойностно изражение. Трите най-големи оператори в света са европейски и маршрутите, свързващи Азия и Европа, заедно с

маршрутите между Азия и САЩ са несъмнено най-важните търговски пътища ([1]). Освен това в света съществуват около 150 международни линейни конференции, 28 от които оперират по маршрути до и от ЕС. Сред държавите-членки, които имат превозвачи, извършващи редовни линейни превозни услуги са: Дания, Германия, Франция, Италия, Обединеното кралство, балтийските страни и Кипър. Според последните налични данни ([2]) 60 % от цялата стойност на международния морски търговски обмен и 25 % от 5,9-те милиарда тона, транспортирани по море, се превозват в рамките на редовни услуги, включително и линейни конференции.

2.2 Настоящото предложение има за цел отмяната на Регламент (ЕИО) № 954/79 на Съвета от 15 май 1979 г. относно ратификацията от държавите-членки на, или тяхното присъединяване към Конвенцията на ООН за Професионален кодекс на линейните конференции. Настоящото предложение е следствие от отмяната на Регламент (ЕИО) № 4056/86, който предвиждаше пакетно освобождаване на линейните конференции в съответствие с Регламент (ЕО) № 1419/2006 на Съвета от 25 септември 2006 г. Регламент № 1419/2006 предвижда също и разширяване на обхвата на Регламент (ЕО) № 1/2003, с цел да включи каботажното плаване и международните услуги за случаен морски превоз на стоки.

2.3 Конвенцията на ООН за Професионален кодекс на линейните конференции (Женева, 6 април 1974 г.) беше съставена под егидата на Конференцията за търговия и развитие на ООН (UNCTAD), с цел да установи хармонизирана международна рамка за дейността на конференциите по морски превоз. Кодексът UNCTAD беше приет, за да се отговори на основателния стремеж на развиващите се страни за по-голямо участие на техните превозвачи в превоза на линейни товари. Той представляваше резултат от продължителни многостранни преговори между развитите и развиващите се страни ([3]). Неговото правило за разпределение на товарите между превозвачите от страните на двата края на търговската верига и превозвачите от трети страни беше установено, за да се противостои на протекционистичните тенденции. Целта на Регламент № 954/79 беше да направи механизмите на Кодекса съвместими с принципите на Договора за ЕО.

2.4 Държавите-членки, които са ратифицирали или са се присъединили към Професионалния кодекс UNCTAD, са: Белгия, България, Германия, Дания, Испания, Италия, Малта, Нидерландия, Обединеното кралство, Португалия, Румъния, Словакия, Финландия, Франция, Чешката република и Швеция. Норвегия, която членува в ЕИП, също се присъедини към Кодекса.

2.5 При обсъждането на отмяната на системата на линейните конференции в ЕС, Европейският парламент в две свои становища (2005 г. и 2006 г.) подчерта следното: „Прилагането на регламента ([4]) (отменящ Регламент № 4056/86) ще създаде колизия на закони, що се отнася до присъединяването на някои държави-членки към Професионалния кодекс UNCTAD на линейните конференции. Препоръчително е държавите-членки да се оттеглят от Кодекса, въпреки че не могат да бъдат задължени да го направят. С оглед на създалата се ситуация е необходимо да се създаде ясна процедура, с цел разрешаване на евентуални подобни колизии в международното право. Комисията следва да представи на Европейския парламент прозрачен преглед на позицията на трети страни (Китай, САЩ, Канада, Япония, Сингапур и Индия) относно новата политика на ЕС в областта на линейните услуги (приемане, корекции, противопоставяне, отрицателни последствия) и тяхната готовност да адаптират собствените си системи. Комисията следва внимателно да проучи последствията от денонсирането на Кодекса UNCTAD в търговски и политически план. Комисията следва да проучи дали е необходимо да се изменят или отменят други законодателни актове на ЕО, като например Регламент (ЕИО) № 4055/86 от 22 декември 1986 г. относно прилагането на принципа на свободното предоставяне на услуги по отношение на морския транспорт между държави-членки и между държави-членки и трети страни ([5])“. Освен това Европейският парламент „призовава Комисията ([6]) да не отменя член 9 от Регламент (ЕИО) № 4056/86, (който предвижда преговори в случаи на колизия между законодателството на Общността и това на трети страни), особено предвид намерението на Комисията да преразгледа правото в областта на конкуренцията в морския транспорт“. Независимо от това, противно на препоръките на Европейския парламент, член 9 беше отменен, заедно с целия Регламент № 4056/86, докато поисканата щателна оценка на политическите и правни последствия от отмяната на системата на линейните конференции в ЕС като че ли все още не е направена.

2.6 ЕИСК обсъди и отмяната на Регламент № 4056/86 и прие две становища по този въпрос, а именно през 2004 г. и през 2006 г. Освен това през 2006 г. ЕИСК изрази позиция под резерва, с цел да определи дали предложението за отмяна на Регламент № 4056/86 ще има дългосрочни последствия. Според ЕИСК „системата на конференциите все още е предмет на многостранни и двустранни споразумения, по които държавите-членки на ЕС и Общността са договарящи страни“. ЕИСК отбеляза също, че „Комисията признава, че вследствие от тези споразумения, датата на отмяна на следните разпоредби на Регламент № 4056/86 (т.е. член 1, параграф 3, букви б) и в), членове 3 до 8 и член 26) следва да бъде отложена за период от две години, за да се денонсират или преразгледат тези споразумения с трети страни“. ЕИСК смяташе, че „при отмяната на Регламент № 4056/86 Комисията следва да вземе предвид също така и интересите на малките и средни предприятия. Малките и средни предприятия представляват гръбнака на икономиката на ЕС и играят важна роля в контекста на преразгледаната Лисабонска стратегия. Пазарите следва да останат отворени за сегашната и потенциална конкуренция, включително и за малките и средни морски превозвачи“. И накрая ЕИСК поддържаше становището, че „въпреки че консолидирането може да има положително въздействие върху европейската промишленост (постигане на по-голяма ефективност, икономии от мащаба, икономии на разходи), е необходима предпазливост, за да не доведе консолидирането, което може да настъпи вследствие на отмяната на Регламент № 4056/86, до намаляване на броя на участниците на съответните пазари, т.е. до „по-малко конкуренция““.

([1]) Окончателен доклад на Global Insight относно прилагането на правилата на конкуренцията в областта на линейните превози, м. октомври 2005 г.
([2]) (UNCTAD — 2003 г., Clarksons — 2003 г.).
([3]) ОВ C 157, 28.6.2005 г.
([4]) Доклад на Европейския парламент A6-0217/2006 от 22.6.2006 г.
([5]) ОВ L 378, 31.12.1986 г., стр. 1.
([6]) Доклад на Европейския парламент A6-0314/2005 от 24.10.2005 г.

3. **Предложение на Европейската комисия**

3.1 Предложеният регламент съдържа само два члена, т.е. член 1, който отменя Регламент № 954/79 и член 2, който се отнася до датата на влизане в сила на новия регламент — 18 октомври 2008 г.

4. **Общи бележки**

4.1 ЕИСК следи отблизо правилата на конкуренцията в областта на морския транспорт и по-специално въпроса за линейните конференции в продължение на повече от две десетилетия и по този въпрос бяха изразени различни мнения относно целесъобразността от премахването на пакетното освобождаване на линейните конференции. Въпреки това, вследствие на отмяната на Регламент № 4056/86 в съответствие с Регламент № 1419/2006, линейните конференции до и от ЕС ще бъдат забранени, считано от 18 октомври 2008 г.

4.2 Регламент № 4056/86 и Регламент № 954/79 представляват пакет от законови актове, като Регламент № 954/79 беше приет вследствие на ратифицирането на Професионалния кодекс UNCTAD от някои държави-членки на ЕС. Следователно отмяната на Регламент № 4056/86 доведе до необходимостта от отмяна на Регламент № 954/79. Ето защо ЕИСК, който първоначално се противопоставяше на отмяната на Регламент № 4056/86, а впоследствие беше принуден да я приеме, но предупреди за нейните последици, може само да се съгласи с предложената отмяна на Регламент № 954/79 с оглед опростяване на законодателството на ЕС. Независимо от това, както и при отмяната на Регламент № 4056/86, ЕИСК би искал отново да подчертае, че следва да се обмислят внимателно всички възможни правни и/или политически последствия (и потенциални отрицателни ефекти), които би могла да породи предложената отмяна на Регламент № 954/79. ЕИСК отбелязва обаче, че в предложението за отмяна на Регламент № 954/79 изглежда отново не е включена оценка на потенциалните политически, правни и практически проблеми, които биха могли да възникнат от тази отмяна. И въпреки че не поставя под въпрос необходимостта от отмяна, тъй като отмяната на Регламент № 4056/86 я прави неизбежна, ЕИСК остава на мнението, и заявява отново, че следва да бъдат взети съответните мерки от страна на ЕС по отношение на всички възможни последици, произтичащи от тази отмяна — политически, правни и практически.

4.3 Професионалният кодекс UNCTAD и понятието за линейни конференции се споменават в достиженията на правото на Общността и в други правни инструменти, приети от ЕС. Например той представлява основата на Регламент № 4055/86 и Регламент № 4058/86 ([7]), както и на Регламент № 823/2000 относно линейните консорциуми. Освен това Кодексът се споменава изрично в някои двустранни споразумения, като Споразумението ЕС-Русия (член 39, параграф 1, буква а) и Споразумението Алжир — ЕС от 2005 г. (член 34, параграф 3).

4.4 При отмяната на Регламент № 4055/86, Европейската комисия посочи, че ще публикува насоки, за да обясни как общностните правила на конкуренцията се прилагат в морския транспорт, включително и услугите, свързани с линейния превоз. Що се отнася до тези услуги, след 18 октомври 2008 г. (т.е. датата, на която ще бъдат забранени линейните конференции до и към ЕС), насоките следва да помагат на линейните оператори да направят сами оценка на техните споразумения в съответствие с общностните правила на конкуренцията (например членове 81 и 82 от ДЕО). Въпреки това още не е ясно дали насоките ще включват решения на потенциални правни проблеми, които биха могли да възникнат в международен план поради отмяната на Регламент № 954/79. Понастоящем ЕИСК смята, че проектът за насоки е от твърде общо естество и в него липсва необходимата правна сигурност, от която секторът на морските превози има нужда, за да може да извърши тази самостоятелна оценка. Освен това изглежда, че проектът за насоки не включва последствията от отмяната на Регламент № 4055/86 и Регламент № 954/79 в международен план. Ето защо ЕИСК изразява желание да бъде своевременно консултиран, така че да може да следи внимателно по-нататъшното развитие и при необходимост, да съдейства и/или да допринесе със своя опит в процеса на изготвянето на окончателните насоки.

4.5 ЕИСК смята, че ключовият въпрос, които трябва да бъде решен, е дали предложената отмяна на Регламент № 954/79 ще доведе също така до правно задължение за денонсиране на Професионалния кодекс UNCTAD. ЕИСК отбелязва, че Европейската комисия не разглежда този въпрос в Обяснителния меморандум към предложението за отмяна на Регламент № 954/79. Въпреки това от позицията на Комисията става ясно, че държавите-членки, които са договарящи страни по Кодекса, няма да бъдат правно задължени да го денонсират. В такъв случай след отмяната на Регламент № 954/79, правната ситуация би била следната: държавите-членки на ЕС няма да бъдат задължени да денонсират Кодекса, но няма да могат да го прилагат при търговския обмен до и от ЕС. Въпреки това Кодексът ще продължи да се прилага на други континенти. Същевременно държавите-членки на ЕС, които все още не са ратифицирали Кодекса, няма да бъдат в състояние да го направят след 18 октомври 2008 г., както се пояснява в Обяснителния меморандум и се посочва в петото съображение на предложението за отмяна на Регламент № 954/79. Следователно, ако държава-членка, която не е договаряща страна по Професионалния кодекс UNCTAD, желае да се присъедини към него с цел да запази интересите на своите линейни превозвачи, опериращи в рамките на обмен с държави извън Европейския съюз, тази държава-членка няма да може да го направи.

4.6 В този контекст след 18 октомври 2008 г. би могъл да възникне следният правен парадокс: превозвачи от държави-членки, които са договарящи страни по Професионалния кодекс, но не го денонсират, ще продължат да се ползват от разпоредбите му относно правата на кръстосаните превозвачи и операторите, които не принадлежат към морска конференция, както се посочва в член 2, параграф 4, буква а) и буква б) и Резолюция № 2. От друга страна превозвачите на държавите-членки, които

([7]) Регламент № 4055/86 от 22.12.1986 г. относно „прилагането на свободното предоставяне на услуги в морския транспорт между държави-членки и между държави-членки и трети страни“, се основава на Професионалния кодекс UNCTAD, член 4, параграф 1, буква а) и буква б) и предвижда постепенното излизане от съществуващите споразумения за разпределение на товарите чрез пряко позоваване на Професионалния кодекс UNCTAD; Регламент № 4055/86 от 22.12.1986 г. относно „координирани действия за запазването на свободния достъп до товари в океанската търговия“ се основава на Професионалния кодекс UNCTAD. Член 1 предвижда действия при търговски операции по Кодекса и извън Кодекса — ОВ L 378 от 31.12.1986 г., стр. 4.

не са договаряща страна по Кодекса и на които няма да бъде разрешено да ратифицират или да се присъединят към кодекса след 18 октомври 2008 г., няма да се възползват от неговите разпоредби. Следователно възникват следните въпроси: възможно ли е да се приеме предложение, в което се съдържа елемент на дискриминация между превозвачите в ЕС, в противоречие с член 12 от ДЕО? Няма ли освен това подобна ситуация да се отрази на конкурентоспособността на дружествата на ЕС в Европа и/или по света, в противоречие с преразгледаната Лисабонска стратегия? Няма ли подобна ситуация да покаже нуждата от хоризонтален подход към политиките на ЕС, по-специално политиките в областта на транспорта и конкуренцията по отношение на морския транспорт, както се предвижда в Зелената книга за бъдеща морска политика на ЕС?

4.7 ЕИСК настоятелно призовава ЕС да не подценява последствията в международен план, които биха могли да възникнат от отмяната на системата на линейните конференции. ЕИСК отбелязва, че в други юрисдикции за момента се запазват системите за дерогация по отношение на антитръстовото законодателство. Някои трети държави изразиха опасения относно отмяната на системата на линейните конференции в ЕС. В тази връзка може да се направи позоваване към неотдавнашното изявление на Форума на азиатските корабособственици (Bussan, Корея 29 май 2007 г.):

„Членовете отбелязаха последните развития в Австралия, Китай, Хонг Конг, Япония и Сингапур, но отбелязаха със загриженост решението на ЕС за премахване на пакетното освобождаване на линейните конференции. Делегатите потвърдиха отдавнашната позиция на Форума на азиатските корабособственици (ФАК), че система за дерогации по отношение на антитръстовото законодателство е необходима за поддържането на здравословен климат в отрасъла на морските превози и неговата способност да насърчава необходимите за подкрепата на нарастващите нужди на международния търговски обмен инвестиции и тази система е от полза за целия търговски сектор. Беше договорено превозвачите да продължат усилията си за постигане на признание от страна на другите заинтересовани страни, като например товародателите и публичните власти, на важната роля на споразуменията в областта на морския превоз за търговския обмен. ФАК отбеляза, че асоциациите, членуващи във ФАК и по-специално KSA, JSA и SSA се обърнаха писмено към Европейската комисия и съответните компетентни институции, обявявайки се против отмяната на системата за дерогации по отношение на антитръстовото законодателство; впоследствие KSA получи отговор от Европейската комисия, която обяви намерението за отмяна на Регламент № 4056/86, но посочи, че предвижда разработването на алтернативно решение, като същевременно ще запази без промяна регламента за консорциумите, които представлява една от двете оси на системата за дерогации по отношение на антитръстовото законодателство“. ЕИСК взема под внимание заявлението на Форума на азиатските корабособственици като пример за необходимостта от оценка или най-малкото от правилно отчитане на международните последствия от отмяната на системата на линейните конференции в ЕС в световен план и в контекста на глобализирана икономика, в съответствие с редица подобни искания, отправени от ЕИСК и Европейския парламент.

4.8 В светлината на гореизложените съображения ЕИСК заявява твърдото си убеждение, че този въпрос не може да бъде разглеждан единствено от гледна точка на правото в областта на конкуренцията. Свързаните с отмяната на системата на линейните конференции в ЕС, и следователно и с отмяната на Регламент № 954/79 политически измерения и последствията в областта на морския транспорт не трябва да бъдат подценявани. Ето защо ЕИСК не разбира защо Комисията предлага неотложна отмяна на Регламент № 954/79, при положение, че отраженията в международен план на политиката на ЕС относно правилата на конкуренцията в областта на морския транспорт и по-специално във връзка с отмяната на системата на линейните конференции все още не са били обстойно разгледани, въпреки многобройните отправени по този въпрос искания, включително и от страна на ЕИСК.

5. **Конкретни бележки**

5.1 Що се касае до сегашното положение във връзка с ратифицирането на Професионалния кодекс UNCTAD, ЕИСК отбелязва, че в Обяснителния меморандум към предложението на Комисията за отмяна на Регламент № 954/79 се посочват тринадесет държави-членки на ЕС като договарящи страни по Професионалния кодекс UNCTAD, докато всъщност броят на държавите-членки на ЕС, страни по Кодекса, нарасна на шестнадесет след ратифицирането му от България, Малта и Румъния.

Регламент № 954/79 съдържа някои уговорки с цел да се защитят интересите, наред с другото, на морски превозвачи от трети страни („кръстосани превозвачи“). Въпреки това предложението за отмяна на регламента не предвижда подобни предпазни мерки. В тази връзка не трябва да се подценяват интересите на морските линейни превозвачи от ЕС, опериращи между други континенти (където Професионалният кодекс UNCTAD е в сила). Следва също да се отбележи, че Професионалният кодекс UNCTAD е ратифициран от 81 държави, включително и новите движещи сили на световната търговия, т.е. Китай, Индия, Русия и Бразилия (BRICS), както и от Австралия, Канада, Япония, Нигерия, Мексико, Индонезия, Саудитска Арабия и Сингапур.

Брюксел, 11 юли 2007 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Радиочестотна идентификация (RFID)“

(2007/C 256/13)

В писмо от 26 февруари 2007 г., Европейската Комисия поиска Европейският икономически и социален комитет, съгласно член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да изготви становище относно: *Радиочестотна идентификация (RFID)*.

Секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури и информационно общество“, на която бе възложено да подготви работата на Комитета в тази област, прие своето становище на 19 юни 2007 г. (Докладчик: г-н Morgan).

На 437-та си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание от 11 юли), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище с 138 гласа „за“, 1 глас „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. **Заключения и препоръки**

1.1 Радиочестотната идентификация (RFID) е важна технология, която с времето ще придобие извънредно голямо значение. Сегашните и бъдещите й приложения притежават потенциал да подобрят редица процеси в бизнеса в публичния и частен сектор и да донесат значителни ползи на частни лица и предприятия. Тя има също така потенциал за стимулиране на значително развитие на Интернет приложения, като по този начин направи възможно това, което една от агенциите на ООН описа като „Интернет на нещата“. Въпреки това, ако радиочестотната идентификация не е внимателно контролирана, тя също има потенциал да наруши неприкосновеността на личния живот, да унищожи гражданските свободи и да застраши сигурността на частни лица и предприятия.

1.2 Пълното заглавие на настоящето съобщение е „Радиочестотната идентификация в Европа: стъпки към изграждане на политическа рамка“. Комисията вече проведе широки консултации, които бяха основата за съобщението. Понастоящем ЕИСК е приканен да изготви проучвателно становище. На базата на реакциите по отношение на Съобщението, в края на годината Комисията ще изготви препоръка до държавите-членки. Законодателните актове, за чието приемане би било нужно повече време, ще последват по-късно. По тази причина настоящето становище следва да се концентрира върху съдържанието на тези препоръки.

1.3 За да помогне при формулиране на своите препоръки, Комисията реши да създаде Група на заинтересованите страни по радиочестотна идентификация, която да служи като „резонатор“. ЕИСК би приветствал възможността да представи своята позиция пред групата на заинтересованите страни.

1.4 ЕИСК подкрепя действията, предложени от Комисията в областта на радиочестотния спектър, стандартите, здравето, сигурността и околната среда. Комитетът подчертава спешната нужда от ефективен индустриален принос за форума по стандартизация.

1.5 Тъй като Комисията ще публикува своите препоръки до държавите-членки в края на тази година, е логично да се предположи, че тя ще приеме инфраструктурата за опазване на сигурността на данните и на неприкосновеността на личния живот такава, каквато е понастоящем. Това предполага най-вече, че органите за защита на личните данни, които вече съществуват във всяка държава-членка, ще бъдат и органи, натоварени с проблемите на защитата на неприкосновеността на личния живот и данните във връзка с радиочестотната идентификация. Настоящето становище се фокусира върху тези проблеми.

1.6 Заплахите за неприкосновеността на личния живот и гражданските свободи, свързани с радиочестотната идентификация, са сериозни:

— Електронните етикети за радиочестотна идентификация могат да бъдат поставени в/на предмети и документи без знанието на лицето, което ги е придобило. Тъй като радиовълните проникват лесно и безшумно през тъкани, пластмаса и други материали, е възможно да бъдат прочетени етикетите за радиочестотна идентификация, зашити върху дрехи или прикрепени върху предмети, съдържащи се в портмоне, чанти за пазар, куфари и др.

— Електронният продуктов код позволява всеки предмет на земята да има собствен уникален идентификатор. Използването на уникални идентификационни номера би могло да доведе до създаването на глобална система за регистриране на предмети, в която всеки физически предмет е идентифициран и свързан със съответния купувач или собственик на мястото на продажба или трансфер.

— Въвеждането на радиочестотна идентификация изисква създаването на обширна база данни, съдържаща данни от уникални етикети. Тези записани данни могат да бъдат свързани с лични идентифициращи данни, особено с оглед на увеличаването на компютърната памет и възможностите за обработка на данни.

— Етикетите могат да бъдат прочетени от разстояние, неограничено от обсега на видимост, от четци, които могат да бъдат поставени невидимо в почти всяка среда, където се събират хора. Четците може да бъдат вградени в подови плочки, вплетени в килими, скрити във входове или полици, поради което отделната личност не може да знае кога и по какъв начин бива сканирана.

— Ако идентичността на отделната личност е свързана с уникален номер на етикет за радиочестотна идентификация, отделният човек може да бъде проследен и да му бъде изготвен профил без негово знание или съгласие.

— Възможно е да си представим свят, където четци за радиочестотна идентификация образуват всеобхватна глобална мрежа. При такава мрежа не би било необходимо поставянето на четци навсякъде. Системата за платено движение в Лондон може да проследява всички автомобили, влизащи в централен Лондон, чрез малък брой стратегически разположени камери. Една мрежа от стратегически разположени четци на електронни етикети за радиочестотна идентификация би могла да бъде изградена по същия начин. Не бива да се позволява това да се случи.

1.7 Последствията от тези заплахи са следните:

— Ползвателите на радиочестотната идентификация трябва да обявят публично своите политики и практики и не трябва да съществуват тайни бази данни, съдържащи лични данни.

— Отделната личност има право да знае, когато продуктите при търговията на дребно съдържат електронни етикети или четци за радиочестотна идентификация. Всяко четене на електронни етикети, което се извършва при търговия на дребно, следва да бъде прозрачно за всички страни.

— Ползвателите на приложенията с радиочестотна идентификация трябва да обявят за каква цел се използват електронните етикети и четци. Събирането на информация трябва се ограничи до тази необходима за конкретната цел.

— Ползвателите на приложенията с радиочестотна идентификация отговарят за прилагането на технологията и за работата си в рамките на законите и насоките за опазване на личните данни. Те също отговарят за сигурността и интегритета на системата и на нейната база данни.

1.8 Остава спорен въпросът как тези принципи следва да се приложат на практика. В идеалния случай всяко предприятие, при което се извършват транзакции между предприятие и потребител, като търговията на дребно, издаване на билети, контрол върху достъпа или транспортни услуги, би могло да се предостави гаранция, че тези принципи ще бъдат спазвани — харта на потребителя. В концептуален план подобна харта би включила всички принципи на добри практики при защита на данните, подробно описани в параграф 4.5. Заедно с това ЕИСК предлага следните насоки:

а) Следва да е забранено търговците да принуждават потребителите да приемат активни или пасивни електронни етикети в продуктите, които закупуват. Възможностите за това биха могли да включват прикрепяне на електронни етикети към опаковката или, аналогично на ценовите етикети, използване на електронни етикети, които могат да бъдат откъснати.

б) Потребителите трябва да могат да отстранят или дезактивират електронни етикети върху продукти, които притежават.

в) Радиочестотната идентификация по принцип не трябва да се използва за проследяването на хора. Проследяването на хора е неприемливо, независимо дали например се извършва чрез дрехи, стоки, издаване на билети или други предмети.

г) Радиочестотната идентификация никога не трябва се използват по начин, който би могъл да премахне анонимността или да я ограничи.

д) Компетентната служба трябва да даде ясни насоки, че действията по букви в) и г) биха били приемливи само в изключителни обстоятелства и с предварително официално уведомяване на службата.

1.9 Би могло да се обмислят някои изключения от горепосочените насоки, когато:

— Частни лица се възползват от възможността да запазят активираните електронни етикети поради лични причини;

— Частни лица заявят съгласието си да бъдат проследявани в чувствителна от гледна точка на сигурността среда като публични и частни институции с висока степен на сигурност;

— Частни лица изберат да използват приложения, които ги локализират и идентифицират по същия начин, както са локализирани и идентифицирани чрез използването на мобилни телефони, дебитни карти, интернет адреси и т.н.

За всички подобни изключения следва да бъде уведомена компетентната служба.

1.10 Радиочестотната идентификация не е зряла технология и ние все още не познаваме пълния й потенциал. От една страна тя може да донесе извънредно големи ползи на нашата технологична цивилизация, а от друга — да бъде най-голямата досега технологична заплаха за неприкосновеността на личния живот и свободата. ЕИСК счита, че приложенията на радиочестотната идентификация следва да бъдат разработвани съгласно строг етичен кодекс по отношение на неприкосновеността на личния живот, свободата и сигурността на данните, но и че разработването на приложения следва да продължи, ако са налице необходимите гаранции.

1.11 В заключение, в случаите където приложенията с радиочестотна идентификация са разрешени, тяхното използване следва да бъде напълно прозрачно за всички заинтересовани страни. Приложения за подобряване на управлението на стоките са като цяло приемливи. По принцип, приложенията, включващи електронното етикетиране на хора, са допустими само в среда, в която те се намират временно. Приложения, които свързват лица със стоки, могат да бъдат приемливи само за маркетингови цели. Приложения, които идентифицират хора чрез стоките, които те са закупили, са принципно недопустими. Освен това някои приложения нямат място в едно свободно общество и никога не трябва да бъдат позволявани. Императивната нужда за запазване на неприкосновеността на личния живот и анонимността трябва да заеме централно място в препоръката на Комисията до държавите-членки.

2. **Какво представлява радиочестотната идентификация и защо е важна?**

2.1 Радиочестотната идентификация (RFID) е технология, която позволява автоматична идентификация и улавяне на данни чрез използване на радиочестоти. Най-характерното за тази технология е, че позволява прикрепване на уникален идентификатор и друга информация — с помощта на микрочип — към произволен обект, животно или дори човек и разчитане на тази информация чрез безжично устройство.

2.2 Самите електронни етикети се състоят от електронна верига, която съхранява данни и антена, която предава данните по радиовълни. Четецът за радиочестотна идентификация се свързва с електронните етикети, за да получи съхраняваната в тях информация. Когато четецът излъчва радио вълни, всички електронни етикети в обхвата му комуникират с него. За контрол върху четеца и събиране и филтриране на информацията е нужен софтуер.

2.3 Съществуват различни видове системи за радиочестотна идентификация. Етикетите могат да бъдат активни или пасивни. Активните електронни етикети имат собствена батерия, която захранва вътрешната верига и генерира радиовълни и могат да излъчват дори в отсъствие на четец за радиочестотна идентификация. Пасивните електронни етикети се захранват от енергията на радио вълните, излъчвани от четеца и не разполагат със свой собствен източник на енергия. Електронните етикети може само да четат данни или да записват и четат данни. Етикетите, които могат само да четат данни, са по-евтини за производство и се използват в повечето сегашни приложения.

2.4 Обхватът на една система за радиочестотна идентификация зависи от радиочестотата, мощността на четеца и материала между електронния етикет и четеца. Тя може да варира от няколко метра при пасивните системи до над 100 метра при активните системи.

2.5 Радиочестотна идентификация е в дъното на йерархията на безжичната технология. Сравнени на базата на разстоянието, изминавано от сигналите, на първо място са сателитните комуникационни системи като GPS. Те са последвани от технологии за мобилни телефони, покриващи широкообхватни зони като GSM and GPRS, от сигнали с по-малък обхват в сгради като Wi-Fi, след това от лични мрежи като Bluetooth и накрая от радиочестотната идентификация. Всяка от тези технологии е отделна и самостоятелна, така че например не съществува риск, сателитните системи да четат електронни етикети за радиочестотната идентификация. Въпреки това данните могат да бъдат предавани между различните системи чрез средства като мобилни телефони.

2.6 Ето няколко примера за потенциалните ползи от приложенията на електронни етикети за радиочестотната идентификация:

— За отделната личност тя може да означава сигурност (например безопасност на храните, здравеопазване, борба с фалшифицирането), удобство (по-кратки опашки на касата, по-добра обработка на багажа, автоматизирани плащания) и подобрени грижи за пациентите, особено при хронични заболявания като деменция;

— В областта на транспорта се очаква подобряване на ефикасността, сигурността и качеството на услугите за хора и стоки;

— В областта на здравеопазването радиочестотната идентификация има потенциала да увеличи качеството на здравните грижи и сигурността на пациентите и да подобри спазването на режима на прием на медикаменти и логистиката. Понастоящем се работи върху поставяне на електронни етикети за радиочестотна идентификация върху отделни лекарствени опаковки;

— В областта на търговията на дребно тя би могла да намали прекъсванията в снабдяването, нивото на запасите и кражбите;

— В много сектори, в които фалшифицираните стоки са много разпространени, използването на радиочестотната идентификация може да помогне да се определи мястото, където незаконните стоки влизат във веригата на снабдяването;

— Етикетирането чрез радиочестотната идентификация може също да помогне при подобряване на сортирането и рециклирането на части от продукти и материали с позитивни резултати за управлението на отпадъците и устойчивото развитие.

2.7 Много от аспектите на използването на радиочестотната идентификация се илюстрират от нейното използване в жизнения цикъл на книгата. Огромният брой отпечатани книги е логистичен кошмар за издателите, дистрибуторите, библиотеките и книжарниците. Освен логистиката на веригата на снабдяването, съществува и нужда от проследяване на книгите след като са били складирани, така че да могат да бъдат открити и заменяни. Заедно с това, библиотеките трябва да контролират цикъла на заемане, докато купувачите на книги понякога имат трудности да намерят собствените си книги. Електронните етикети за радиочестотна идентификация върху книги са решение на всички тези проблеми. Контролът върху заетите от библиотеките книги ще намери аналог в което и да е друго приложение, при което предмети биват рециклирани или заемани.

2.8 За да илюстрираме естеството на заплахите, присъщи на тази технология, тук е представено резюме от Заявление за издаване на патент на IBM № (20020615758) от ноември 2002 г. То се отнася до идентифицирането и проследяването на лица с използване на предмети, етикетирани чрез радиочестотна идентификация.

> *„Метод и система за идентифицирането и проследяването на лица с използване на предмети, етикетирани чрез радиочестотната идентификация и носени от лицата. Предишните данни за покупки за всяко лице, което пазарува в определен магазин, се събират от терминалите в местата за продажба и съхраняват в база данни за транзакциите. Когато едно лице, носещо предмет или облечено в дрехи, които са снабдени с етикет за радиочестотна идентификация, влезе в магазина или друг определен район, един разположен там скенер за етикети за радиочестотна идентификация сканира етикета за радиочестотна идентификация на това лице и чете информацията от етикета. Събраната информация от етикета за радиочестотна идентификация се корелира с данните, съхранявани в базата данни за транзакциите в съответствие с известните алгоритми за корелация. Въз основа на резултатите от корелацията може да се определят точната идентичност на лицето или някои характеристики за това лице. Тази информация се използва за да се наблюдава движението на лицето в магазина или в други райони“.*

Заявлението за издаване на патент на American Express № 20050038718 е подобно.

2.9 Ясно е, че радиочестотната идентификация е много повече от един електронен бар-код. В резюмето на заявлението за издаване на патент, цитирано по-горе, основните разлики са, че:

а) Етикетът съдържа не само описание на предмета, но и идентификатор на всеки отделен предмет, който от своя страна може да идентифицира своя купувач;

б) Не е нужно етикетът физически да представлява микрочип. Електронната верига може да бъде отпечатана върху повечето материали като например върху една дреха;

в) Етикетът може да остане активен и след продажбата, така че да може да бъде непрекъснато прочитан;

г) Четците на етикета може да са разположени не само на мястото на продажба, а да се намират навсякъде и не само в магазина;

д) Корелирането чрез база данни въвежда нови измерения на събирането на данни, неприкосновеността на личния живот и сигурността на данните.

2.10 Дали един електронен етикет трябва да остане активен и след заплащане на касата е спорен въпрос. От една страна, той е заплаха за неприкосновеността на личния живот. От друга обаче, той би могъл да е от полза за купувача. Например, възможността за четец на електронни етикети за радиочестотна идентификация в дома би могла да му помогне при организацията на своята винарска изба, хладилник, гардероб и библиотека. Следователно е логично изборът да е в ръцете на отделния човек, но технологията и приложението ѝ да му предоставят този избор.

2.11 Радиочестотната идентификация има повече приложения от идентифицирането на продукти в търговията. Картата за достъп в сградата на ЕИСК работи с технологията на радиочестотна идентификация. В системата на лондонското метро широко се използват карти с радиочестотна идентификация за извършване на плащания и за достъп. Скоро в кредитните карти ще бъде вградено устройство с радиочестотна идентификация, за извършване на транзакции с ниска стойност, без да е необходим ПИН код. Плочка с радиочестотна идентификация се използва при приложения като заплащане на пътни такси на магистрали и идентифициране на шофьора. В някои европейски ски курорти достъпът до пистите се контролира чрез карти с радиочестотна идентификация, носени в джоба на ски-екипировката. Докладчикът всеки ден носи три карти и една плочка с радиочестотна идентификация. Кучето му също е идентифицирано чрез един подкожен чип с радиочестотна идентификация. Подобни чипове все повече се ползват широко по света за електронно етикетиране на животни, за да може да се осигури проследяването им в хранителната верига. Остава само една крачка до етикетирането на престъпници и проблемни пациенти, по примера на етикетирането на кучета.

2.12 Личната карта, използвана в ЕИСК, е безвредно приложение на радиочестотната идентификация. Идентичността се превръща в много по-сериозен проблем, когато електронните етикети се вградят в работни дрехи или униформи, така че да може непрекъснато да се следи движението на униформеното лице от скенери, разположени на всички основни места в помещенията. Въпреки това трябва да се признае, че това би било желателно в някои случаи, например за целите на сигурността. Във всеки случай проследяването на местоположението на едно лице, ако не е придружено от съответните гаранции, може да се превърне в значително нарушение на неприкосновеността на личния живот, което се нуждае от добра обосновка и много внимателен контрол.

2.13 *The Economist* пише за един странен предвестник на бъдещите приложения, като отбелязва, че в клуба Baja Beach в Барселона, билетът за вход във VIP зоната е микрочип, имплантиран в рамото на клиента. Малко по-голям от оризово зърно и обвит в стъкло и силикон, чипът се използва, за да идентифицира клиентите при влизане и заплащане на напитки. Той бива инжектиран под местна упойка от медицинска сестра. Всъщност тук става дума за електронен етикет за радиочестотната идентификация.

3. **Обобщено съдържание на съобщението**

3.1 Радиочестотната идентификация е от интерес за политиката поради потенциала си да се превърне в двигател за растеж и заетост и по този начин да допринесе в значителна степен за Лисабонската стратегия, ако бариерите пред иновациите могат да бъдат преодолени.

3.2 Комисията проведе публични консултации относно радиочестотната идентификация през 2006 г., при които бяха изтъкнати очакванията към технологията, основани върху резултатите, получени от първите ѝ потребители, но се показа и загрижеността на гражданите за приложенията на радиочестотната идентификация, включващи идентифициране и проследяване на лица.

3.3 Ускореното развитие и широко прилагане на радиочестотната идентификация би могло допълнително да засили ролята на информационните и комуникационни технологии като мотор на иновациите и като фактор за насърчаване на икономическия растеж.

3.4 Нужна е ясна и предвидима правна и политическа рамка, за да може тази нова технология да стане приемлива за ползвателите. Тъй като сама по себе си технологията на радиочестотна идентификация е трансгранична, тази рамка следва да осигури съвместимост в рамките на вътрешния пазар.

3.5 *Сигурност, неприкосновеност на личния живот и етика*

3.5.1 Съществува сериозна загриженост, че тази проникваща навсякъде и даваща големи възможности технология може да застраши неприкосновеността на личния живот: технологията на радиочестотна идентификация може да се използва за събиране на информация, която е пряко или непряко свързана с идентифицирано или идентифицируемо лице и следователно се смята за лични данни; в електронните етикети за радиочестотна идентификация може да се съхраняват лични данни; технологията на радиочестотна идентификация може да се използва за проследяване на движението на хората или за изготвяне на профил на поведението им. Радиочестотната идентификация има потенциала да бъде пробивна технология. Беше изразено безпокойство относно нарушаването на основните ценности, неприкосновеността на личния живот и засиленото наблюдение, особено на работното място, което довежда до дискриминация, изключване, виктимизация и възможна загуба на работното място.

3.5.2 Ясно е, че прилагането на радиочестотната идентификация трябва да бъде социално и политически приемливо, допустимо от гледна точка на етиката и възможно от юридическа гледна точка. Радиочестотната идентификация ще може да доведе до многобройните си икономически и обществени ползи, само ако съществуват ефективни гаранции за опазването на данните, неприкосновеността на личния живот и други свързани с тях етични измерения, които са в основата на дебата за общественото приемане на RFID.

3.5.3 Законодателната рамка на Общността относно защита на данните и неприкосновеността на личния живот в Европа бе създадена с оглед на това, да бъде стабилна в контекста на иновациите. Защитата на личните данни е уредена в общата Директива за защита на данните ([1]), която е приложима за всички технологии, включително и радиочестотната идентификация. Общата Директива за защита на данните е допълнена от Директивата за защита на правото на неприкосновеност на личния живот в сферата на електронните съобщения ([2]). Съгласно тези директиви, публичните власти в държавите-членки ще трябва да гарантират, че при въвеждането на приложения на радиочестотната идентификация е спазено законодателството за защита на неприкосновеността на личния живот и на данните. Следователно би било необходимо да се дадат подробни насоки за практическото прилагане на приложенията на радиочестотната идентификация и да се съставят свързани с тях кодекси за поведение.

3.5.4 Що се отнася до сигурността, ще се положат съвместни усилия от предприятията, държавите-членки и Комисията за задълбочаване на разбирането за системните въпроси и произтичащите от това заплахи за сигурността, които потенциално биха били свързани с мащабното използване на технологиите и системите на радиочестотната идентификация. Важен аспект на отговора на горепосочените предизвикателства ще бъде дефинирането и приемането на критерии за проектиране, чрез които се избягват рисковете спрямо неприкосновеността на личния живот и сигурността не само на технологично, но и на организационно ниво и на ниво бизнес процеси. Следователно преди избора и прилагането на системи на радиочестотната идентификация е нужен подробен анализ на разходите и ползите от специфичните рискове, свързани със сигурността и неприкосновеността на личния живот.

3.5.5 Съществуват опасения, касаещи отвореността и неутралността на базите от данни, които ще регистрират уникалните идентификатори, заложени в основата на системите за радиочестотна идентификация, съхраняването и боравенето със събраните данни, в това число и използването им от трети лица. Това е важен въпрос с оглед на ролята на радиочестотната идентификация като носител на нова вълна в развитието на Интернет, който един ден ще свързва милиарди смарт-устройства и сложни сензорни технологии в глобална мрежова комуникационна инфраструктура. Тази нова фаза на развитие на Интернет е „Интернет на нещата“.

3.5.6 Системата за регистриране и именуване на идентичности в този бъдещ „Интернет на нещата“ трябва да предпазва от срив или от неволна злоупотреба, която може да предизвика безпорядък. Той не трябва да попада в ръцете на специфични интереси, които биха могли да използват тези бази данни и системи за свои цели. Изискванията за безопасност, етичност и поверителност трябва да бъдат гарантирани за всички заинтересовани страни, както физически, така и юридически лица, чиято поверителна търговска информация се съдържа в търговски операции, ползващи радиочестотно идентифициране.

3.5.7 Изискванията на страните, активно участващи в създаването на информационната система RFID (например бизнес организации, публична администрация, болници), и крайните ползватели, подчинени на системата (граждани, потребители, пациенти, служители), трябва да бъдат взети предвид при проектирането на системата. Тъй като обикновено крайните потребители не участват във фазата на проектиране, Комисията ще подкрепи разработката на набор от специфични насоки (кодекс на поведение, добри практики) от ключова група от експерти, представляващи всички заинтересовани страни. До края на 2007 г. Комисията ще изготви препоръка, където да изложи принципите, които публичните власти и останалите заинтересовани страни следва да прилагат по отношение на употребата на радиочестотна идентификация.

3.5.8 Освен това Комисията също ще разгледа включването на някои подходящи разпоредби в предстоящото предложение за изменение на Директивата за защита на правото на неприкосновеност на личния живот в сферата на електронните съобщения, като успоредно с това ще вземе предвид резултатите от предвидената Група на заинтересованите страни по радиочестотна идентификация, Работната група за защита на данните по член 29 и други имащи отношение инициативи, като Европейската група по етика в науката и новите технологии. Въз основа на това Комисията ще оцени необходимостта от по-нататъшни законодателни инициативи за гарантиране на защитата на данните и неприкосновеността на личния живот.

3.5.9 Комисията ще продължи отблизо да наблюдава прогреса в посока към „Интернет на нещата“, където се очаква радиочестотната идентификация да представлява важен елемент. В края на 2008 г. комисията ще публикува Съобщение, в което се анализира характера и ефекта от това развитие, с конкретен акцент върху проблемите на неприкосновеността на личния живот, доверието и управлението. Тя ще направи оценка на възможностите за разработване на различни политики, в това число дали е необходимо да се предложат допълнителни законодателни стъпки, както за гарантиране на защитата на данните и неприкосновеността на личния живот, така и за други цели в сферата на обществената политика.

3.5.10 Бележки по въпросите на сигурността, неприкосновеността на личния живот и етиката са дадени в част 4 на становището.

3.6 *Други въпроси, свързани с политиката в областта на радиочестотната идентификация*

3.6.1 Освен областта на сигурността, неприкосновеността на личния живот и етиката, другите въпроси, свързани с политиките, поставени от радиочестотната идентификация, включват радиочестотния спектър, стандартите, здравето, сигурността и въпросите, свързани с околната среда.

3.6.2 Хармонизацията на условията за ползване на радиочестотния спектър е важна, за да позволи лесна мобилност и ниски разходи. Комисията наскоро прие решение (2006/808/ЕС) за честотите за радиочестотна идентификация в УВЧ (UHF) обхвата. Това разпределение бе счетено за достатъчно за период от три до десет години, но ако възникне нужда от ново разпределение на спектъра, Комисията ще предприеме съответните действия, като използва своите правомощия съгласно решението за радиочестотния спектър (676/2002/ЕО). ЕИСК приема тази позиция.

3.6.3 Организираното приемане на новите международни стандарти на ISO и хармонизацията на регионалните стандарти са от съществено значение за плавно въвеждане на услугите. Съответните европейски стандартизиращи институции — Европейският комитет за стандартизация (CEN) и Европейският институт за стандарти в далекосъобщенията (ETSI) са напълно включени в процеса. Комисията призовава тези институции заедно с индустриалния сектор да гарантират, че разработваните

([1]) Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 г. за защита нафизическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни.

([2]) Директива 2002/58/ЕС относно обработката на лични данни и защитата на личната неприкосновеност в електронния комуникационен сектор.

стандарти отговарят на европейските изисквания, особено с оглед на неприкосновеността на личния живот, сигурността, правата върху интелектуалната собственост и въпросите, свързани с лицензирането. Тъй като стандартите в сектора и собствеността върху патентите често вървят заедно, ЕИСК призовава Комисията да положи усилия да подтикне индустрията и стандартизиращите органи да побързат, за да попречат на европейските приложения с радиочестотна идентификация да станат твърде зависими от скъпите права върху интелектуална собственост извън ЕС.

3.6.4 По отношение на околната среда, радиочестотните идентификатори попадат под действието на Директиви 2002/96/ЕО (ОЕЕО) и 2002/95/ЕО (RoHS). Относно здравния аспект, съществува потенциален проблем относно въпроса за електромагнитните полета (ЕМП), свързани с радиочестотните идентификатори. Електромагнитните полета (ЕМП), свързани с радиочестотната идентификация, обикновено имат ниска мощност и излагането на работниците и обществеността на въздействието на електромагнитни полета се очаква да е доста под сегашните стандартни прагове. Въпреки това, в контекста на общото увеличаване на ползването на безжични приложения, Комисията ще продължава да преразглежда правната рамка. ЕИСК приема тази позиция.

4. **Наблюдения**

4.1 Тъй като Комисията ще публикува своите препоръки до държавите-членки в края на тази година, е логично да се предположи, че тя ще приеме инфраструктурата за опазване на сигурността на данните и на неприкосновеността на личния живот такава, каквато е понастоящем. Това предполага най-вече, че органите за защита на личните данни, които вече съществуват във всяка държава-членка, ще бъдат и органи, натоварени с проблемите на защитата на личния живот и личните данни във връзка с радиочестотната идентификация.

4.2 В своето съобщение между другото Комисията заявява, че ще създаде нова Група на заинтересованите страни и ще се консултира с нея. ЕИСК би желал да представи настоящото становище пред тази група.

4.3 Заплахите за неприкосновеността на личния живот и гражданските свободи, свързани с радиочестотната идентификация, са сериозни:

а) Електронните етикети за радиочестотна идентификация могат да бъдат поставени в предмети и документи без знанието на лицето, което ги е придобило. Тъй като радиовълните проникват лесно и безшумно през тъкани, пластмаса и други материали, е възможно да бъдат прочетени етикетите за радиочестотна идентификация, зашити върху дрехи или прикрепени върху предмети, съдържащи се в портмоне, чанти за пазар, куфари и др.

б) Електронният продуктов код би позволил всеки предмет на земята да има собствен уникален идентификатор. Използването на уникални идентификационни номера би могло да доведе до създаването на глобална система за регистриране на предмети, в която всеки физически предмет е идентифициран и свързан със съответния купувач или собственик на мястото на продажба или трансфер.

в) Въвеждането на радиочестотна идентификация изисква създаването на обширна база данни, съдържаща данни от уникални етикети. Тези записани данни могат да бъдат свързани с лични идентифициращи данни, особено с оглед на увеличаването на компютърната памет и възможностите за обработка на данни.

г) Етикетите могат да бъдат прочетени от разстояние, неограничено от обсега на видимост, от четци, които могат да бъдат поставени невидимо в почти всяка среда, където се събират хора. Четците може да бъдат вградени в подови плочки, вплетени в килими, скрити във входове или полици, поради което отделната личност не може да знае кога и по какъв начин бива сканирана.

д) Ако идентичността на отделната личност е свързана с уникален номер на етикет за радиочестотна идентификация, отделният човек може да бъде проследен и да му бъде изготвен профил без негово знание или съгласие.

е) Възможно е да си представим свят, където четци за радиочестотна идентификация образуват всеобхватна глобална мрежа. При такава мрежа не би било необходимо поставянето на четци навсякъде. Системата за следене на движението в Лондон може да проследява всички автомобили, влизащи в централен Лондон, чрез малък брой стратегически разположени камери. Една мрежа от стратегически разположени четци на електронни етикети за радиочестотна идентификация би могла да бъде изградена по същия начин. Не бива да се позволява това да се случи.

4.4 В рамките на 7-ата рамкова програма за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности, Комисията вече даде насоки за етичното прилагане на технологията, тъй като тя засяга сигурността на данните и неприкосновеността на личния живот („Наръчник за кандидати“ при съвместни проекти стр. 54) ([3]). Радиочестотната идентификация е добър пример да развиващите се отношения между технологията и юридическите права над нея или за обществените очаквания за неприкосновеността на личния живот при събирането и споделянето на данни. Проблеми с неприкосновеността на личния живот съществуват там, където биват събирани или съхранявани данни, свързани с лице или лица, които могат да бъдат идентифицирани уникално. Недостатъчният или несъществуващ контрол върху разгласяването на данни може да е в основата на проблеми с неприкосновеността на личния живот. Най-честият източник на данни, които са засегнати от въпроса за проблеми с неприкосновеността на личния живот, са такива, свързани със здравето, наказателното правосъдие, финанси, генетика и местоположение. Местоположението е основен въпрос за радиочестотна идентификация.

4.5 В своите насоки ([4]) за подхода към защита на данните и неприкосновеността на личния живот, Комисията определи осем принципи на добри практики: Те са, че данните трябва да бъдат:

— обработвани лоялно и законно;

— обработвани с ограничена цел;

— достатъчни, съответстващи и не прекалено подробни;

— точни;

— да не бъдат съхранявани по-дълго, отколкото е необходимо;

— да бъдат обработвани в съответствие с правата на лицето, за което се отнасят данните;

— сигурни;

— да не бъдат изпращани в други страни без достатъчна защита.

Тези насоки са изцяло подходящи за въпросите относно неприкосновеността на личния живот и сигурността на данните, свързани с приложенията на радиочестотната идентификация.

([3]) http://cordis.europa.eu/fp7/dc/index.cfm?fuseaction=UserSite.CooperationDetailsCallPage&call_id=11

([4]) Директива 95/46/ЕО относно защита на физическите лица при обработването на лични данни, член 6.

4.6 В становището на ЕИСК основните принципи на добри практики са следните:

— Потребителите на радиочестотната идентификация трябва да обявят публично своите политики и практики и не трябва да съществуват тайни бази данни, съдържащи лични данни.

— Отделната личност има право да знае, когато продуктите при търговията на дребно съдържат електронни етикети или четци за радиочестотна идентификация. Всяко четене на електронни етикети, което се извършва при търговия на дребно, следва да бъде прозрачно за всички страни.

— Потребителите на приложенията с радиочестотна идентификация трябва да обявят за каква цел се използват електронните етикети и четци. Събирането на информация трябва се ограничи до тази, необходима за конкретната цел.

— Потребителите на приложенията с радиочестотна идентификация отговарят за прилагането на технологията и за работата си в рамките на законите и насоките за опазване на личните данни. Те също отговарят за сигурността и интегритета на системата и на нейната база данни.

4.7 Остава спорен въпросът как тези принципи следва да се приложат на практика. В идеалния случай всяко предприятие, при което се извършват транзакции между предприятие и потребител, като търговията на дребно, издаване на билети, контрол върху достъпа или транспортни услуги, би могло да се предостави гаранция, че тези принципи ще бъдат спазвани — харта на потребителя. Заедно с това ЕИСК предлага следните насоки:

а) Следва да е забранено търговците да принуждават потребителите да приемат активирани или пасивни електронни етикети в продуктите, които закупуват. Възможностите за това биха могли да включват прикрепяне на електронни етикети към опаковката или, аналогично на ценовите етикети, използване на електронни етикети, които могат да бъдат откъснати.

б) Потребителите трябва да могат да отстранят или дезактивират електронни етикети върху продукти, които притежават.

в) Радиочестотната идентификация по принцип не трябва да се използва за проследяването на хора. Проследяването на хора е неприемливо, независимо дали например се извършва чрез дрехи, стоки, издаване на билети или други предмети.

г) Радиочестотната идентификация никога не трябва се използва по начин, който би могъл да премахне анонимността или да я ограничи.

д) Компетентната служба трябва да даде ясни насоки, че действията по букви в) и г) биха били приемливи само в изключителни обстоятелства и с предварително официално уведомяване на службата.

4.8 Би могло да се обмислят някои изключения от горепосочените насоки, когато:

— частни лица се възползват от възможността да запазят активираните електронни етикети поради лични причини;

— частни лица заявят съгласието си да бъдат проследявани в чувствителна от гледна точка на сигурността среда като публични и частни институции с висока степен на сигурност;

— частни лица изберат да използват приложения, които ги локализират и идентифицират по същия начин, както са локализирани и идентифицирани чрез използването на мобилни телефони, дебитни карти, интернет адреси и т.н.

За всички подобни изключения следва да бъде уведомена компетентната служба.

4.9 Един клас приложения, който би могъл като цяло да бъде изключен, е проследяването на хора и стоки в пространства, в които те се намират временно. В средата на въздушния транспорт, багажът може да бъде етикетиран при неговото депозиране, за да се подобри сигурността и вероятността, че багажът ще бъде обработен, докато пътниците могат да бъдат етикетирани, за да се подобри и ускори навременното движение на самолета и да се постигне по-бърз процес на проверка на сигурността. Едно друго приложение би могло да бъде проследяването на пациенти, след приемането им в болница за операция. Основното условие, за да бъде приет този клас приложение, би било сигурното унищожаване на електронните етикети на края на временния период.

4.10 Радиочестотната идентификация не е зряла технология и ние все още не познаваме пълния й потенциал. От една страна тя може да донесе извънредно големи ползи на нашата технологична цивилизация, а от друга — да бъде най-голямата досега технологична заплаха за неприкосновеността на личния живот и свободата. ЕИСК счита, че приложенията на радиочестотната идентификация следва да бъдат разработвани съгласно строг етичен кодекс по отношение на неприкосновеността на личния живот, свободата и сигурността на данните, но и че разработването на приложения следва да продължи, ако са налице необходимите гаранции.

4.11 В заключение, в случаите, където приложенията с радиочестотна идентификация са разрешени, тяхното използване следва да бъде напълно прозрачно за всички заинтересовани страни. Приложения за подобряване на управлението на стоките са като цяло приемливи. Приложенията, включващи електронното етикетиране на хора, са принципно недопустими, освен в среда, в която те се намират временно. Приложения, които свързват лица със стоки, могат да бъдат приемливи само за маркетингови цели. Приложения, които идентифицират хора чрез стоките, които те са закупили, са принципно недопустими. Освен това някои приложения нямат място в едно свободно общество и никога не трябва да бъдат позволявани. Императивната нужда за запазване на неприкосновеността на личния живот и анонимността трябва да заеме централно място в препоръката на Комисията до държавите-членки.

Брюксел, 11 юли 2007 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Галилео“ на кръстопът: Изпълнение на европейските програми за глобална навигационна спътникова система (ГНСС)“

COM(2007) 261 окончателен

(2007/C 256/14)

На 16 май 2007 г., в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, Европейската комисия реши да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно предложение горе-поставено.

На 29 май 2007 г. Бюрото на Европейския икономически и социален комитет възложи на специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктура, информационно общество“ да подготви работата по този въпрос.

Предвид неотложния характер на работата, на 437-ата си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание от 11 юли 2007 г.) Европейският икономически и социален комитет определи за главен докладчик г-н BUFFETAUT и прие настоящото становище с 95 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“.

1. **Заключения и препоръки.**

1.1 Европейският икономически и социален комитет приветства реализма и смелостта, демонстрирани от Комисията, която в своето съобщение „Галилео на кръстопът: Изпълнение на европейските програми за ГНСС“, COM(2007) 261 съумя да направи съответните изводи от блокирането на преговорите по договора за концесия на системата „Галилео“.

1.2 Той одобрява напълно предложението да се прекратят тези преговори, които се намират в безизходица и да се приложи алтернативна стратегия.

1.3 Комитетът подкрепя изцяло волята на Съвета, на Европейския парламент и на Комисията за успешно завършване на проекта „Галилео“, като се запазят първоначалните му обхват и концепция.

1.4 Счита, че „Галилео“ е стратегически проект за Европейския съюз, който е в състояние да покаже способността на Европа да се мобилизира около едно чудесно човешко, научно, техническо и икономическо начинание.

1.5 Счита, че изоставянето на проекта би имало пагубен ефект за Европейския съюз.

1.6 Подчертава, че сценарият, предложен от Комисията, представлява интересно и реалистично предложение за успешно осъществяване на проекта и смята, че възлагането на обществения сектор на отговорността и на финансирането на етапа на разработка и разгръщане демонстрира реалистична оценка на ситуацията.

1.7 Тъй като този сценарий има съществени финансови последици и изисква ясен ангажимент от страна на публичните финанси, ЕИСК подчертава необходимостта от непредубедено обмисляне на възможността за използването от страна на държавиге-членки на Европейския съюз на системата „Галилео“ за военни цели, най-вече в областта на отбраната, както и на възможността за събиране на ниски налози върху цената на крайните устройства на системата, за да се подпомогне финансовата стабилност на проекта.

1.8 ЕИСК препоръчва в най-скоро време да се изяснят условията и начина на отдаване на концесия на системата ЕГССНП (Европейска геостационарна служба за навигационно покритие), регионално европейско допълнение на американския GPS, и да се координира добре прилагането на тази програма с програмата „Галилео“.

1.9 Одобрява избора Европейската космическа агенция да бъде определена като главен изпълнител и възложител на проекта.

1.10 Предупреждава за изкушението проектът „Галилео“ да се подчини на изискванията на така наречения принцип на „подобаваща компенсация“, въпреки че разбира основателното безпокойство на държавите-членки по отношение на научното, техническото и икономическото развитие.

1.11 Напомня, че въпросите за управлението и разпределението на икономическите и технически отговорности, когато не се решават добре, могат да се окажат много опасни, както показва случилото се неотдавна с „Еърбъс“.

1.12 Призовава държавите-членки да направят всичко необходимо, за да се довърши успешно проектът „Галилео“.

2. **Предистория на съобщението**

2.1 Пет месеца след публикуването на Зелената книга за приложенията на спътниковата навигация, Комисията публикува ново съобщение с песимистичното заглавие „Галилео на кръстопът: Изпълнение на европейските програми за ГНСС“.

2.2 Шокиращо заглавие, предизвикано от блокирането на преговорите по договора за концесия. В действителност не беше възможно никакво споразумение с индустриалния консорциум кандидат за тази концесия поради съществени разногласия по отношение на икономическия модел на проекта.

2.3 Затова Европейската комисия можеше само да отчете този неуспех, който след серия от закъснения в осъществяването на „Галилео“ налагаше по-радикално преориентиране на проекта, както в икономически, така и в юридически план.

2.4 Впрочем Съветът на министрите на транспорта от 22 март 2007 г. призова Комисията да направи оценка на ситуацията и да предложи подробни алтернативни сценарии за концесионния договор, както и сценарий за краткосрочно предоставяне на навигационната система ЕГССНП, регионално допълнение на американския GPS, като предшественик на „Галилео“.

2.5 Европейският парламент, потвърждавайки своята подкрепа за проекта „Галилео“, изрази загриженост във връзка с повтарящите се закъснения в разработването на проекта и поиска от Комисията да представи предложения за справяне със ситуацията.

2.6 В Съобщението на Комисията се отговаря на това повторно искане от страна на институциите на Европейския съюз, които вземат решения.

3. **Съдържание на съобщението**

3.1 Първият важен момент е, че Комисията призовава Съвета и Европейския парламент да вземат под внимание неуспеха на сегашните преговори по договора за концесията и следователно да вземат решение за приключването им. Всъщност, предвид блокирането на преговорите, тя не можеше да предложи никакво друго решение.

3.2 Тя обаче поиска от Съвета и Парламента да потвърдят отново своя ангажимент за създаването на система за независима спътникова навигация и да подкрепят продължаването на осъществяването на програмата „Галилео“. Така сегашният неуспех в преговорите по договора за концесия не би следвало да означава изоставяне на „Галилео“. Напротив, Комисията желае да бъде потвърден стратегическият за Европейския съюз характер на проекта, както и неговата значимост в икономически план.

3.3 Според Комисията програмата би следвало да продължи да се осъществява по същата схема, както досега. Техническите характеристики следва да останат същите, а именно мрежа от 30 спътника, предлагащи пет различни услуги с отлично качество на сигнала.

3.4 Следователно не може и да става дума да се задоволим с един по-евтин проект „Галилео“.

3.5 Комисията предлага два алтернативни сценария:

а. Сценарий А): Първоначално, публичният сектор финансира и придобива една ограничена система, предлагаща ограничен оперативен капацитет. Тази система се състои от 18 спътника и свързаното с тях наземно оборудване. Тя би дала възможност за достатъчно прецизно географско позициониране и покритие, за да се предлагат услуги на пазара, без обаче изцяло да се извличат ползи от техническата добавена стойност на „Галилео“.

   Оставащите 12 спътника в последствие могат да бъдат въведени от частния сектор в рамките на концесионен договор.

б. Сценарий Б): публичният сектор финансира и придобива цялата система заедно с целия оперативен капацитет. Инфраструктурата ще бъде съставена от 30 спътника заедно със свързаното с тях наземно оборудване. Тя би дала възможност за предоставяне на всички услуги на „Галилео“ на всички потенциални потребители и би доказала на бъдещия концесионер надеждността на разработката на системата. Партньорството между публичния и частния сектор под формата на концесионен договор за услуги би включвало функционирането, експлоатацията на системата и поддръжката на мрежата от 30-те спътника. Пълното разгръщане би могло да бъде завършено в края на 2012 г., а договорът за концесия да обхване периода 2010-2030 г.

3.6 Комисията препоръчва приемането на втория сценарий, състоящ се от два етапа:

— до 2008 г. да се пристъпи към незабавна експлоатация на ЕГССНП, като предшественик на „Галилео“, чрез прилагането на специфична концесия. Експлоатацията, след разгръщане на пълната мрежа от спътници „Галилео“, би следвало да започне до края на 2012 г.;

— успоредно с това да се преговаря и да се създаде партньорство между публичния и частния сектор под формата на концесия за етапа на влизане в действие на ЕГССНП и на „Галилео“ между 2010 и 2030 г.

3.7 Комисията изразява желание Съветът и Парламентът да подкрепят тези две програми, утвърждавайки определени принципи:

— Системата ЕГССНП да влезе в действие от 2008 г.,

— да се вземе решение европейските спътникови навигационни програми да се определят, приемат, управляват и наблюдават от Европейския съюз в интерес на всички държави-членки,

— да се признае стратегическия характер на „Галилео“,

— да се избере Европейската космическа агенция като главен изпълнител и възложител **от името на Европейския съюз, под негово управление и в съответствие с неговите правила,**

— да се гарантира, доколкото е възможно, лоялна конкуренция в рамките на програмата,

— да се засили и преструктурира публичното управление на програмите, като политическата отговорност и ръководещата роля се повери на Европейската комисия,

— да се спечели доверието на инвеститорите.

3.8 Една такава програма изисква мобилизиране на значителни финансови средства, като се използват не само предвидените във финансовите перспективи на сега предлаганата програма средства, но и чрез осигуряване на допълнително финансиране.

3.9 Във финансовата рамка 2007-2013 г. ще бъдат необходими 2,4 милиарда еуро, за да се продължи сегашната схема, като се предвидят и мерки за намаляване на рисковете. За придобиване на първата пълна мрежа от спътници (30 спътника), заедно с осъществяването на публично-частно партньорство за експлоатационната фаза от 2010 до 2013 г., биха били необходими 3,4 милиарда еуро.

4. **Общи бележки**

4.1 Много правилно и уместно Комисията взе под внимание блокирането на преговорите, свързани с договора за концесия в сегашния контекст и подчерта необходимостта те да бъдат приключени. Приемането на погрешно решение само би удължило неприятната ситуация и би забавило още повече осъществяването на програмата.

4.2 По този въпрос Съветът достигна до същите заключения като Комисията и реши преговорите да бъдат приключени, за да се започне от ново начало. Той настояваше също така да потвърди отново приоритетния характер на проекта „Галилео“ и ЕИСК приветства това.

4.3 От друга страна, едно неотдавнашно проучване на Евробарометър (май-юни 2007 г.) относно програмата „Галилео“, поръчано от ГД „Транспорт и енергетика“, показва, че 80 % от гражданите на Европейския съюз подкрепят идеята за самостоятелна навигационна спътникова система и 63 % от тях биха подкрепили допълнително финансиране за успешното завършване на проекта. Оценката обаче за последиците от евентуално изоставяне на „Галилео“ върху имиджа на Европейския съюз е доста различна. 44 % от анкетираните считат, че ефектът би бил пагубен, а 41 % смятат, че това не би оказало никакво въздействие.

4.4 ЕИСК приветства подкрепата на Съвета и на общественото мнение за „Галилео“, но смята, че изоставянето на проекта би имало катастрофален ефект за имиджа на Европейския съюз и за доверието, което може да се гласува на европейските проекти. Това би било знак за неспособността на Европейския съюз да изпълни докрай един научен и технически проект от значение за бъдещето, който може да мобилизира нашите способности за научни изследвания, иновации и технически решения, откривайки големи пазарни възможности.

4.5 След казаното дотук, в съобщението остават отворени въпроси. Комисията поставя силен акцент върху системата ЕГССНП и върху необходимостта от пускането ѝ в действие в най-скоро време, но не разглежда въпроса за това кой ще я експлоатира. Тя само отбелязва, че ще се пристъпи към отдаване на концесия, но не посочва под каква форма ще бъде тя и кои ще бъдат евентуалните партньори (предприятие, консорциум на организациите или дружествата, на които е възложено управлението на въздушния трафик? …). От публичния или от частния сектор ще бъде операторът? Какви ще бъдат процедурите по прилагането и какви ще са сроковете?

4.6 Системите за усилване, които дават възможност за подобряване на качеството на услугата GPS са регионални (освен ЕГССНП има такава в Северна Америка — WAAS и една друга в Индия). Какви са връзките между тези регионални системи и какви международни споразумения са необходими за тези системи?

4.7 Що се отнася до трудностите, които бяха срещнати с консорциума, кандидат за концесията на „Галилео“, следва да се внимава, за да се избегнат подобни затруднения в новите предлагани сценарии. Всъщност зад членовете на консорциума често се очертаваха националните директиви. В действителност много от заинтересованите дружества са с публично управление или са държавни дружества и би било наивно да се вярва, че става дума за класически „частен“ консорциум. Това би могло да се случи и при новите сценарии. С оглед на това следва да се въведат строги процедури, за да се гарантира реална конкуренция.

4.8 ЕИСК приветства факта, че общата схема на проекта не беше променена и по- специално спектърът от предлаганите услуги. Предложението на Комисията е най-разумното. Промяната на икономическия модел на проекта щеше да доведе до допълнителни закъснения и до ненужни финансови разходи и рискове.

4.9 Комитетът счита също така, че Комисията бе права, когато подчерта, че „без да се оспорва цивилния характер на системата, трябва да се допусне, че значителни приходи биха могли да дойдат от военните потребители“. Като съзнава, че този въпрос е деликатен, той счита, че дискусиите по тази тема между държавите-членки следва да продължат. Според него държавите-членки на Европейския съюз, ако пожелаят и чрез подходящо финансиране, би следвало да могат свободно да решават да използват правителствената система със запазен достъп за военни цели с отбранителен характер.

4.10 Тъй като въпросът за финансирането на проекта е от съществено значение, ЕИСК си задава въпроса дали не би трябвало да се предвиди една много малка удръжка от приходите от продажбата на терминалите, за да се подпомогне финансирането на „Галилео“.

4.11 Въпреки че ЕИСК подкрепя идеята Европейската космическа агенция да стане главен изпълнител и възложител на проекта, той подчертава, че това не би следвало да подчини проекта Галилео на т. нар. принцип на „подобаваща компенсация“, макар и отлично да съзнава, че споразуменията между държавите-членки в предходния сценарии бяха в резултат на деликатно икономическо равновесие между тях. Той подчертава необходимостта да не се излага на опасност един толкова важен, колкото и емблематичен за Европейския съюз проект, заради опасенията, свързани с икономическите последици от проекта за главните участващи държави-членки. Комитетът припомня, че трудностите, които Европейският авиационен и отбранителен консорциум (EADS) среща днес, са породени от подобни опасения. Желанието за икономическо равновесие между партньорите е основателно, но ако то доведе до спиране или до забавяне на осъществяването на проектите, ще бъде поставен под въпрос целият този емблематичен европейски проект с индустриалното и научното му измерение, както и икономическите ползи от него.

4.12 И накрая ЕИСК предполага, че желанието на Комисията да предпази принципите на общностното управление я е накарало да изисква настоятелно политически контрол на проекта по един, може би, не достатъчно дипломатичен начин и подценявайки важната роля, която играе Европейската космическа агенция.

Брюксел 11 юли 2007 г.

Председател

на Европейския икономически и соц иален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Двугодишен доклад за постигнатия напредък по Стратегията на ЕС за устойчиво развитие“

(2007/C 256/15)

В писмо, адресирано до г-н Dimitriadis от 11 декември 2006 г., Европейската комисия поиска Европейския икономически и социален комитет, съгласно член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да изготви становище относно *„Двугодишен доклад за постигнатия напредък по Стратегията на ЕС за устойчиво развитие“*.

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони и околна среда“ (Обсерватория на устойчивото развитие), на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 8 юни 2007 г. (докладчик: г-н Ribbe).

На 437-та си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание от 11 юли), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 70 гласа „за“, 21 гласа „против“ и 10 гласа „въздържал се“.

1. **Обобщение на заключенията и препоръките на ЕИСК**

1.1 Комитетът приветства развитието на дебата, благодарение на „обновената“ стратегия за устойчиво развитие, приета на срещата на най-високо равнище на ЕС през м. юни 2006 г. Изискването да се изготвят двугодишни доклади ще помогне на политиците и обществото да бъдат в течение, по по-практичен начин, на благоприятните развития, както и на проблемите по прилагането.

1.2 В предишните си становища относно устойчивостта, дори и по принцип да е приветствал различните документи, представени от Комисията, Съвета и Европейския Съвет, ЕИСК също така е повдигал някои важни въпроси и е изготвял подробни предложения, които често не са били вземани предвид от институциите. Още веднъж Комитетът изразява съжаление, че определените в повечето от приоритетните области цели продължават да бъдат прекалено неясно формулирани и особено по отношение на факта, че новата стратегия е прекалено неясна в частта, касаеща инструментите, които следва да се използват.

1.3 Комитетът специално приветства ключовите цели и водещите политически принципи, изложени в обновената стратегия, и призовава Комисията, Съвета и Европейския парламент този път да се запознаят надлежно и сериозно с тях.

1.4 Комитетът с надява, че първият доклад за постигнатия напредък, който следва да се публикува през м. септември 2007 г., между другото ще предостави и по-подробна информация относно следните елементи:

— какви икономически инструменти ще използва Комисията, за да *„насърчи прозрачността на пазара и на цените, които отразяват реалните икономически, социални и екологични разходи за стоките и услугите (справедливо определяне на цените)“*;

— на практика по какъв начин ще се реализира искането на Европейския съвет *„да се предвидят нови мерки за прехвърляне на данъчната тежест от работната ръка към използването на ресурси и потреблението на енергия и/или замърсяването на околната среда, с цел да се допринесе за осъществяването на целите на ЕС за увеличаване на заетостта и намаляване на отрицателното въздействие върху околната среда по разходно-ефективен начин“*;

— какъв е конкретният график, който Комисията си е поставила, за да реализира целта на Европейския съвет за постепенно премахване на субсидиите, които имат отрицателно въздействие върху околната среда и дали би могло да се вземе предвид съображението на ЕИСК поне част от тези средства да бъдат прехвърлени в един „фонд на ЕС за устойчиво развитие“;

— по какъв начин Комисията смята да избегне явните несъответствия между намерения и реалност в политиката на устойчиво развитие, като например тези в транспортния сектор (вж. точки 4.15 и 4.16) и

— какво следва да е отношението към онези държави-членки, които не са представили адекватни национални стратегии за устойчиво развитие.

1.5 Като има предвид, че последиците за климата стават все по-значителни, е разбираемо, че се обръща специално внимание на климата и енергията. Комитетът, обаче смята, че:

— това е положително развитие, въпреки че не трябва да води до пренебрегване на други основни елементи от стратегията,

— въпреки спешната необходимост от политически действия, всички решения следва да се взимат съгласно определените в обновената стратегия водещи принципи на политиката, т.е., със съдействието на гражданите, предприятията и социалните партньори, използвайки най-добрите налични познания и т.н. Взетото в рамките на пакета мерки в областта на енергетиката решение, в бъдеще 10 % от европейските горива да се произвеждат от биомаса вместо определените по-рано 5,75 %, не е в съответствие с тези принципи. Комитетът вижда в това потенциален източник на значителни проблеми, които ще идентифицира в отделно становище относно съответния доклад на Комисията ([1]) за постигнатия напредък.

([1]) COM (2006) 845 окончателен.

2. **Основни елементи и контекст на становището**

2.1 През 2001 г., Европейският съвет в гр. Гьотеборг прие „*Стратегия на Европейския съюз за устойчиво развитие*“. През м. декември 2005 г. Комисията изготви Съобщение до Европейския парламент и до Съвета относно *Преглед на стратегията за устойчиво развитие — Платформа за действие* ([2]), чиято цел беше да определи „*конкретни бъдещи действия за следващите години.*“

2.2 През последните години Европейският икономически и социален комитет прие редица становища, свързани със стратегията за устойчиво развитие (СУР), като всеки път подчертаваше голямото значение на устойчивото развитие за обществото, в което живеем. Комитетът силно подкрепя няколкото подхода на Комисията в тази сфера и подкрепя становището на Европейския съвет относно СУР като най-важната стратегия на ЕС, чиито цели трябва също да бъдат ориентир за Лисабонската стратегия.

2.3 В своите становища относно устойчивото развитие Комитетът също често е изразявал критика и е поставял конструктивни въпроси, на някои от които Комисията и Съветът все още не са дали отговор.

2.4 В своето последно становище по темата, Европейският икономически и социален комитет разгледа гореспоменатото съобщение на Комисията от м. декември 2005 г. и със съжаление отчете факта, че в описаната като „амбициозна“ платформа за действие, Комисията не е следвала препоръките на ЕИСК от м. април 2004 г., нито собствените си обещания от м. юни 2005 г. Всъщност, противно на твърденията си, тя отново не определи никаква ясна цел, която да бъде постигната в рамките на СУР.

2.4.1 В същото становище Комитетът посочи, че всяка стратегия следва да посочва начина за постигане на своите цели. Липсата на конкретни цели несъмнено ще доведе до проблеми при определянето на инструменти, поради факта, че ако не знаем къде искаме да отидем, не е възможно да определим как да стигнем там. Следователно, Комитетът е на мнение, че съобщението оставя повече въпроси без отговор, отколкото дава отговори и насоки.

2.4.2 Както Комитетът вече посочи в своето становище от 2004 г. ([3]), въпреки това, когато на широката общественост и на социалните партньори не се предоставя информация относно целите или инструментите — с други думи, когато не е ясно „*какво всъщност означава устойчиво развитие и как развитието в бъдеще ще се измеря от ситуацията, която имаме днес*“, се създава „*страх и съпротива в потенциално засегнати сектори*“. Комитетът със съжаление отбелязва, че през последните три години са положени недостатъчни усилия за внасяне на повече разяснения по тези теми — факт, който без съмнение, поставя под въпрос доверието в политиката за устойчиво развитие.

2.5 Австрийското председателство през първата половина на 2006 г. вероятно е имало сходно мнение за цялостната ситуация. Затова то в общи линии остави настрана съобщението на Комисията от 2005 г. и състави нов, отделен документ, който да бъде разгледан от държавните глави и ръководителите на правителства на срещата на върха през юни 2006 г., където документът беше приет като „обновена стратегия“ ([4]).

2.6 Тази обновена стратегия дава важна роля на ЕИСК — несъмнено поради неговата ангажираност до момента по въпросите на устойчивото развитие. Член 39 гласи, че ЕИСК „*трябва да играе активна роля при създаването на чувство за ангажираност, като в същото време служи като катализатор за стимулиране на дебата по темата на ниво ЕС и е поканен да даде своя принос за двугодишния доклад на Комисията.*“

2.7 Изготвяйки настоящото становище, Комитетът цели да спази това изискване и да изпълни задълженията си в областта. Становището ще започне с няколко основни коментара по обновената стратегия (параграф 3). След това на кратко ще бъдат обсъдени повдигнатите от обновената стратегия въпроси (параграф 4), след което ще бъдат изразени неговите виждания относно някои основни елемента от доклада за постигнатия напредък, който следва да бъде подготвен до м. септември 2007 г. (параграф 5).

3. **Общи бележки относно обновената стратегия**

3.1 Когато най-важната политическа институция на ЕС разглежда и подновява някоя от политиките си (както Европейският Съвет направи със Стратегията на ЕС за устойчиво развитие), гражданското общество също очаква, че съответният изготвен документ ще включва:

— на първо място: защо е било необходимо преразглеждане;

— какво е било открито при анализа на проблемите, т.е. какви проблеми са били открити и

— какви конкретни промени ще бъдат направени в бъдеще, т.е. кои области трябва да се отхвърлят и/или да се подходи към тях по различен начин, кои нови области трябва да се добавят и защо, и

— по какъв начин се предвижда да се постигне необходимата цел на интегриране на устойчивото развитие в работата на всички генерални дирекции.

3.2 За съжаление обаче, този документ не предоставя подобна свързана информация, нито подобни констатации, а просто представя една „подновена“ стратегия.

3.3 Въз основа на съобщение на Комисията, Европейският съвет в гр. Гьотеборг се съсредоточава върху четири основни елемента, а именно:

— измененията на климата,

— транспорт,

— обществено здраве, както и

— природни ресурси.

([2]) COM(2005) 658 окончателен, 13.12.2005 г.
([3]) ОВ C 117, 30.4.2004 г., параграф 2.2.1.
([4]) Council of the European Union, Document 10117/06, 9.6.2006 г., *Review of the EU Sustainable Development Strategy (EU SDS) — Renewed Strategy.*

3.4 В стратегията от Гьотеборг липсваха две допълнителни теми, които Комисията тогава беше предложила в своето съобщение — борба с бедността и решаването на проблема със застаряването на населението. Европейският съвет не успя да обясни причината за липсата и беше критикуван от ЕИСК в неговото становище от м. април 2004 г ([5]). за изпращане на *„неподходящ сигнал“*. Също така бяха отправени множество критики относно това, че стратегията не представлява един единствен документ, който може да бъде представен публично и че външните фактори бяха разгледани отделно, за което беше изготвен отделен документ.

3.5 Вобновената стратегия се описват седем основни предизвикателства и се назовават съответни цели и действия. Сферите, за които става въпрос, са:

— изменения на климата и чиста енергия,

— устойчив транспорт,

— устойчиво потребление и производство,

— опазване и управление на природните ресурси,

— здраве,

— социално приобщаване, демография и миграция и

— глобални предизвикателства на бедността и устойчивото развитие по света.

3.6 Както показва сравнението между първоначалния подход и новия подход, обновената стратегия не предлага особени промени в приоритетите си. Към точките, вече включени в стратегията от Гьотеборг, единствено се добавят ключовите теми, повдигнати в съобщението на Комисията от 2001 г. — ограничаването на бедността и решаването на проблема със застаряването на населението и въпроса за устойчивото потребление и производство.

3.7 Комитетът напълно разбира това — двете теми, включени през 2001 г., и тези, които не бяха включени тогава, продължават да бъдат нерешени, правейки по-наложително от всякога тяхното подробно разглеждане от политическа гледна точка. Въпреки това, именно защото политическите действия, предприети до момента, не са постигнали целите си, би било интересно да се обсъди как именно обновената стратегия се отличава от старата стратегия и каква оценка може да се даде на успехите на старата стратегия до момента. Този въпрос е особено важен за предотвратяването на каквито и да са обвинения относно това, че една продължителна вълна от нови документи има повече шансове да доведе до объркване, отколкото да помогне за осигуряването на политическо обособяване на един необходим процес. Както Комитетът многократно е посочвал, политиката за устойчиво развитие не се измерва чрез количеството документи, изготвени от политиците, а чрез измерими и ефективни действия.

3.8 Подновената стратегия се основава на отличен набор от принципи за устойчиво развитие и цели да ги разработи като поредица от цели и действия за всичките избрани седем приоритетни сфери, заедно с някои дейности по теми, които принципно са част от други сфери, както и да развие система за тяхното прилагане и мониторинг. В това отношение новата стратегия определено е подобрение на предхождащата я.

3.9 Ранна индикация за това е, че частите на стратегията, свързани с измененията на климата и енергията, се разглеждат активно към настоящия момент. Това е положително развитие, въпреки че не трябва да води до изоставяне на други основни елементи от стратегията. Настоящият преглед на прилагането е важна възможност да се разгледа този въпрос и да бъде направен опит да се даде повече тежест и движеща сила на всички ключови сфери, които засяга. Комитетът още веднъж иска да подчертае, че устойчивото развитие е широкообхватен, интегриращ подход, а не серия от разделни възможности, от които може да се избира. Целите в сферата на измененията на климата сега стават достатъчно ясни, точни и спешни, за да бъдат реални двигатели за действие. Но за повечето от другите теми от стратегията, целите на устойчивото развитие са прекалено общи и незавършени, за да могат да доведат до значителни промени.

3.10 Обхват на стратегията: Седемте теми в новата стратегия са подобрение на неотговарящите на изискванията четири такива от предишната. Въпреки това, все още има значителни пропуски. Проучвателното становище на Комитета от м. април 2004 г ([6]). вече призова селското стопанство да бъде включено като самостоятелна глава. Комитетът повтаря призива си с оглед на сериозните съмнения, които многократно е повдигал, относно това дали устойчивото селско стопанство, както се предвижда в „Европейския модел за селско стопанство“, е принципно възможно при съвременните условия на световния пазар. Скептицизмът на Комитета относно дали ОСП реално се придвижва в правилната посока, е подсилен от факта, че за периода на финансиране 2007-2013 г., правителствените и държавни глави са орязали средствата, предоставени по втория стълб на ОСП, който е особено важен за развитието на устойчиво селско стопанство. Комитетът е критикувал това няколко пъти и поставя под въпрос съвместимостта на това решение с политиката за устойчиво развитие. Включването на селското стопанство в обновената стратегия под заглавие „природни ресурси“, просто не е достатъчно.

3.11 Въпросът дали една Европейска политика за селското стопанство, насочена към световни, отворени пазари, по принцип може да бъде устойчива, автоматично също така задава въпроса за световното производство и правилата за търговия. СТО е организация, основаваща се на споразумения, които са създадени, за да стимулират световната свободна търговия. Въпреки това, както Комитетът многократно е доказвал, не е задължително свободната и либерализирана търговия да бъде в същото време и устойчива. За съжаление, обновената стратегия не казва нищо за това, как да се превърне либерализираната търговия в търговия, която е съвместима с принципите на устойчивостта. Това е голям пропуск. Тук също Комитетът може само да съжалява за неуспеха на политиците в ЕС да се справят с темата до момента, въпреки факта, че беше повдигната от Комитета преди цели три години ([7]), макар и ЕИСК да констатира, че през последните години ЕС положи сериозни усилия да преговаря по въпроса за нови правила на глобализираната търговия, включително и с МВФ и Световната банка.

3.11.1 Разбира се, световният мащаб е от голямо значение за една Европейска стратегия за устойчиво развитие, тъй като европейската икономика естествено е засегната от развитието извън нашето икономическо пространство. Следователно всяка стратегия на ЕС трябва да съответства на един глобален подход към устойчивото развитие и активно да му съдейства. Това се признава в обновената стратегия чрез споменаването на подкрепата за Целите на хилядолетието за развитие, Киото, Програмата за околната среда на обединените нации (UNEP) и други

([5]) ОВ C 117, 30.4.2004 г.

([6]) ОВ C 117, 30.4.2004 г.

([7]) ОВ C 117, 30.4.2004 г., стр. 22, особено параграфи 0.8 и 6.4 и следващите ги параграфи.

световни инициативи. В стратегията също се признава нуждата „глобализацията да работи в полза на устойчивото развитие“. В нея се отбелязва, че Комисията ще изготви план за устойчиво потребление и производство през 2007 г., но ЕИСК счита, че е нужен един по-подробен анализ, за да има надежда за справяне с проблема на глобалното неравенство. „Тласъкът към растеж“ на новоиндустриализиращите се страни, които с основание се стремят към по-висок жизнен стандарт, със сигурност ще има катастрофален ефект върху световните ресурси и системи. Следователно стратегията е мястото за разглеждане на въпроса за границите на „абсорбционния капацитет“ на планетата, който вече е под натиска на 200 години неравно разпределена индустриализация.

3.11.2 ЕИСК предлага Комисията да представи съобщение относно подходите за управление и разпределение на общите световни ресурси. То би се фокусирало върху една дългосрочна рамка за стабилизиране на концентрацията на газове с парников ефект на едно „безопасно“ ниво, чрез разпределяне на международно ниво на един намаляващ „бюджет за глобални емисии“. Накрая на договорения период, по време на който емисиите на глава от населението биха се приближили като стойности, тези права биха били равни. Един такъв подход, който вече широко се обсъжда и е познат като „свиване и изравняване“, може да вземе предвид последиците на увеличаването на населението, индустриалния капацитет, глобализацията и исканията за справедливо и практично преразпределение на атмосферата на нашата планета като споделен ресурс.

3.12 Яснота на целите: устойчивото развитие да бъде приемано от болшинството като обща обществена цел. Но с оглед стратегията за устойчиво развитие да има някаква реална движеща сила, е необходимо тя да се приложи чрез конкретни, измерими цели, основаващи се на изчерпателни анализи. Новата стратегия определено съдържа голямо количество цели и действия. Тя обаче не ги свързва с какъвто и да е количествен анализ на данни или тенденции или с какъвто и да е качествен анализ на темите и проблемите. Поради тази причина често не е ясно защо конкретни цели или действия трябва да бъдат избрани, как напредъкът към тях ще бъде оценяван и доколко могат да спомогнат за постигането на устойчивост по принцип, дори и да ги постигнат. Настоящият преглед трябва да осигури възможност за изчистване и изясняване на всички тези точки, така че в бъдеще да бъде наистина възможно да се оценява напредъка по-систематично.

3.13 След като отправи тези доста критични забележки, Комитетът би желал да изрази също така и нещо положително. В сравнение с плана за действие, представен през м. декември 2005 г., обновената стратегия очевидно съдържа повече на брой конкретни цели, целящи например ограничаването на емисиите за климата или стимулирането на енергийната ефективност. Фактът, че някои цели сега се изясняват, въпреки всичко се дължи в частност на конкретните заключения на Европейския съвет от март 2007 г. относно промяната на климата и до известна степен на енергийната политика.

3.14 Инструменти за прилагане: казвайки това, обновената стратегия и заключенията на Европейския съвет от март 2007 г. все още са прекалено неконкретни по отношение на инструментите, които следва да се използват, за да се постигнат по-конкретни резултати — и поради това, по отношение на настоящата „стратегия“, която следва да се изпълни. Интересно е да се отбележи въпреки всичко, че поне са дадени някои индикации, макар и между редовете — за потенциални инструменти, които да бъдат приложени в сферата. Макар и тези индикации да продължават да бъдат прекалено общи, за да бъдат одобрени от Комитета, по тази причина докладът за постигнатия напредък може и трябва, въпреки всичко, да предостави конкретна информация по темата и така да се отнесе към темата и да даде известни насоки (вж. параграф 5 по-долу).

4. **Специални забележки относно обновената стратегия**

4.1 Преразгледаната стратегия описва колко е важно да се интегрира динамиката на процеса от Лисабонската стратегия в по-широките цели за устойчиво развитие. Но след това не следва изчерпателен и сериозен анализ относно как растежът и развитието по света ще трябва да се променят, за да се постигне по-устойчив свят в бъдеще. Последиците от неустойчиво развитие стават все по-очевидни, включвайки, в частност, бедствените ситуации от изменението на климата, непрекъснато намаляващото биоразнообразие, растящата пропаст между богати и бедни и предвижданото изчерпване на суровините.

4.2 Причиняването на подобни последствия ще има драматичен ефект върху икономиката. Има места, където самата основа на съвременната икономика е в опасност да се срине напълно. В Швейцария например, банките вече не отпускат кредити на инвеститори, които желаят да инвестират в инфраструктура за зимни спортове, ако местоположението й е по-ниско от 1 500 м. над морското равнище. Съществува голяма и нарастваща несигурност за бъдещето на селското стопанство и туризма в Средиземноморието, ако тази зона стане още по-гореща и по-суха.

4.3 „Обществените разходи на ЕС, посветени на защита на крайбрежната линия от ерозия и наводнения, възлизат приблизително на EUR 3,2 млрд., сравнени с EUR 2,5 млрд. за 1986 г., също така научни изследвания посочват, че ерозията на крайбрежната линия през периода 1990-2020 г. ще струва средно EUR 5,4 млрд. на година“. Въпреки това, тези огромни суми са достатъчни единствено, за да предотвратят и смекчат някои от проявяващите се отрицателни последствия.

4.4 Изправени сме пред сериозна ситуация, живеейки при сегашните условия в една икономическа система, която, например на макроикономическо ниво, разглежда цената на щетите, нанесени на природата и здравето (например милиардите, похарчени за последиците от урагана „Кирил“ в началото на 2007 г.) като положителни, защото допринасят за по-висока стойност на БВП. Комитетът изразява задоволство, че в обновената стратегия, Европейският съвет най-накрая започва, макар и за съжаление само отчасти, да се занимава с това противоречие по по-директен начин. Европейският съвет има известно право, когато в параграф 20 на обновената стратегия отбелязва, че *„основата на системите за отчитане на националните приходи може да бъде разширена, включвайки концепцията за налични и свободно движещи се средства, нетърговски дейности и допълнения със сателитни данни, като например разходи за околна среда (и) движение на материал*“.

4.5 Тук Комитетът ще повтори казаното от него през 2004 г.: „*Като част от стратегията за устойчиво развитие, … Комитетът смята, че е необходимо да се обсъдят темите, които до момента са били виждани почти като табу. Един от тези въпроси е свързан с непрекъснатия икономически растеж като основна цел и основна част от всички политики*“ ([8]). По този начин Комитетът показа, че растежът вече не може да бъде разглеждан чисто количествено, а че е необходимо нова концепция за растежа, при която на преден план стоят качествени и основаващи се върху критерии за устойчивост цели. Комисията и Съветът трябва да се възползват от бъдещия доклад:

— за да определят дали е налице противоречие, макар и непризнато или неизказано, между стратегията за устойчиво развитие от една страна и Лисабонската стратегия от друга, особено що се отнася до използването на БВП като показател за социално благосъстояние и икономически просперитет и

— за да уточнят изискваните качества за какъвто и да е нов „показател за просперитет“, по-съгласуван с принципите за устойчивост.

4.6 Много примери показват ясно, че напредъкът в икономиката и политиката на околната среда не води непременно към увеличаване на БВП, но създава работни места и намалява натиска върху околната среда. Използването на енергоспестяващи осветителни тела вместо по-неефективните обикновени, намалява потреблението на електроенергия и след включване на необходимите инвестиции, това по-скоро би намалило БВП. Въпреки това ЕИСК би желал да види и в тази област повече „растеж“, както и в областта на изолирането на сгради, двигателите с по-малко потребление на гориво, енергийно-ефективни уреди и т.н.

4.7 Следователно Комитетът приветства работата на Комисията към настоящия момент — разглеждането на алтернативи на БВП като показател за отчитане на общественото благополучие и изразява своя голям интерес към тази работа.

4.8 Както Комитетът често е подчертавал, устойчивото развитие има цена. Също така, Комитетът многократно е посочвал, че драстичните структурни промени на макроикономическо ниво са неизбежни и ще се случат, независимо дали го желаем или не. Задачата на политиците трябва да бъде да осигуряват плавен преход към тези необходими промени, с цел да предотвратят големи щети и да смекчат най-сериозните отрицателни последици.

4.9 Що се отнася до отговорността за разрешаването на тези проблеми, Комитетът отбелязва, че на макроикономическо ниво не само политиците са призовани да осигурят подходящи условия. Изискват се мерки от страна на индустрията, както и от всеки индивид. Комисията няколко поредни години привлича вниманието върху корпоративната и социална отговорност, която свързва икономическите, социални и екологични партньори чрез социален диалог.

([8]) ОВ C 117, 30.4.2004 г., стр. 22, параграф 2.3.9.

4.10 Европейският съвет подчертава, ([9]) че обновената стратегия „*създава обща рамка, в която ... икономическите, социалните и екологичните цели могат да се подкрепят взаимно*“. Съветът също смята, че всички политически решения на ЕС трябва да бъдат направени след „*балансирана оценка на социалните, екологични и икономически страни на устойчивото развитие и взимайки предвид външното измерение на устойчивото развитие и цената на бездействието*“. Въпреки това, що се отнася до ресурсите, обновената стратегия вече не разчита на социалния диалог, а на диалог на ниво институции между Комисията и държавите-членки от една страна, и от друга — с „предприятията“, с цел да създаде стандарти за продукти и процеси.

4.11 Комитетът подчертава колко е важно да се проведе наистина широкообхватна дискусия с всички обществени сили относно мерките на политиката, които следва да се предприемат и да се имат предвид през цялото време и наистина да се вземат на сериозно основните цели и водещите и насочващи принципи на обновената стратегия. Само така е възможно да се избегнат потенциални грешки, да се осигури широка приемственост от страна на обществото и устойчивото развитие да се развие като истински принцип на действие.

4.11.1 В решенията на Европейския съвет, в частта от пакета мерки в областта на енергетиката, изискването на квота от 10 % за биогорива, вместо по-рано определените 5,75 %, е добър пример за това, как не би трябвало да се подхожда от процедурна и техническа гледна точка. Комитетът категорично подкрепя целта на Европейския съвет да намали въглеродния двуокис (CO_2) с 20 % или 30 % до 2020 г. (в зависимост от съпричастността на неевропейските партньори) и също одобрява по-мащабната цел (като например намаляване от 60 % до 80 % до 2050 г.). Освен начин за постигане на тази цел, изискването към биогоривата също трябва да се съобрази и с останалите насочващи принципи.

4.11.2 Затова трябва да се вземе предвид енергийният баланс и влиянието върху природата и околната среда, както и ефектът от потенциалната конкуренция за използване на земята (както на национално, така и на международно ниво). Дебатите, които стават по-интензивни напоследък (например за изключително голямото потребление на изкопаеми горива за производството на, на пръв поглед, несъдържащи CO_2 биогорива ([10]), за реалното влияние на тези горива върху климата ([11]) или относно влиянието им върху производството на храни ([12])), показват, че по никакъв начин не е обърнато необходимото внимание на всички аспекти, свързани с устойчивото развитие. Комитетът ще посвети отделно становище на тази изключително важна тема.

4.12 Комитетът изразява задоволство, че е внесена по-голяма обективност в по-нататъшната дискусия за икономическите и финансови ефекти на устойчивото развитие, също така благодарение на публикуването на доклада *Stern* който, както

([9]) Вж. т. 8 на обновената стратегия.

([10]) 83 % от енергията съдържаща се в етанола, произвеждан от царевица, произхожда от изкопаеми горива.

([11]) Значителен дял на нитрооксида, генериран при производството на рапица (проучването ще бъде на разположение преди лятната почивка, т.е. преди пленарната сесия).

([12]) Вж. ситуацията в Мексико, където имаше безредици поради повишените цени на тортили, тъй като необходимата за това царевица все повече се използва като горива за автомобили.

знаем, изчислява, че „едва“ 1 % от БВП ще бъде например достатъчен, за да избегне голяма част от последиците на промяната на климата. Проучване на *Vattenfall*, представено по време на Световния икономически форум в Давос заключва, че би струвало още по-малко от това. Въпреки че, изразен в реални парични единици, 1 % от БВП все пак изглежда огромна сума, трябва да се измерва в контекста на други сфери на политиката, които също струват големи суми. В сферата на транспорта, например, завършването на оценката на нуждите от транспортна инфраструктура (TINA) ([13]) би изисквало, само в транспортните коридори, годишни инвестиции за периода до 2015 г. от около 1,5 % от БВП, което е по-голяма цифра от тази, която предлага докладът *Stern* за сумата, която ще бъде необходима за смекчаване на влиянието от промяната на климата.

4.13 Въпреки това, както се посочва по-горе, не става въпрос само за пари — в голяма част от случаите става въпрос за структурни промени. Комитетът приветства например призива на обновената стратегия за разграничаване на „*икономическия растеж и търсенето в транспорта, с цел да се намали влиянието върху околната среда*“. Това обаче означава също, че се поставя критично и въпроса за производството по метода „Just in time“, при което предприятията се отказват от складирането на продукцията и свързаните с това разходи и са преустроили камионите и товарните влакове в мобилни складове.

4.14 Комитетът със съжаление отбелязва, че се появяват разминавания — при това забележително бързо — между целите и реалността. Точно тринадесет дни, след като Европейският съвет прие този въпрос като работна цел и предмет, Европейската комисия представи своя средносрочен преглед на Бялата книга за транспорта от 2001 г ([14]). Според този документ, БВП има тенденцията да се увеличи с 52 % за периода 2000-2020 г., автомобилният товарен превоз — с 55 % и въздушният — със 108 %. Желаното „разграничаване“ се поставя като цел най-вече за железопътния превоз на товари (+ 13 %) и пътническия железопътен превоз (+ 19 %).

4.15 Комитетът може само да наблюдава с учудване очевидната липса на съгласуваност между разработването на средносрочния преглед на Бялата книга за транспорта и обновената стратегия за устойчиво развитие, понеже очевидното противоречие между цели и реалност не се споменава. По отношение на транспортния сектор изглежда, че Комисията на практика е изоставила конкретните цели на стратегията за устойчиво развитие за разграничаване на икономическия растеж и растежа на мобилността. В бъдеще Комисията трябва по начало да прави всичко възможно, за да не позволява повече такива противоречия. В транспортния сектор се наблюдава необходимост от нови начини за организиране на градовете и общностите ни, както и различни видове дейности, с цел да се намалят разстоянията и начините за връзка, вместо да се увеличават разстоянията, които хората и стоките трябва да изминават, за да бъдат задоволени нуждите и желанията им. Това ще изисква адаптиране на данъчната политика, политиката в областта на териториалното устройство, както и адекватна координация на всички нива на управление от ниво ЕС до ниво местни власти.

4.16 Подходът на обновената стратегия към непрекъснато нарастващите проблеми, свързани с транспорта, е, ако не друго, разочароващ. Според Комитета, ЕС сега преследва по-действителни цели в сферата на енергийната политика, отколкото в сферата на транспорта, където вредното влияние върху климата, опазването на околната среда и природата имат тенденцията да стават още по-остри.

4.17 В своите заключения от м. март 2007 г., Европейският съвет посочи ([15]), че Схемата за търговия с емисии вероятно може да бъде приложена и върху неземния транспорт. Докладът на Стратегията за устойчиво развитие трябва да разгледа тази възможност и да оцени възможните му последици, не на последно място в сравнение с други инструменти.

5. **Съдържание на доклада за напредъка**

5.1 ЕИСК изразява задоволство, че съгласно параграф 33 от обновената стратегия, Комисията ще представя доклад за напредъка по прилагането на стратегията за устойчиво развитие в ЕС и в държавите-членки на всеки две години (считано от м. септември 2007 г.), който ще съдържа и бъдещи приоритети, насоки и действия. Комитетът очаква, че този процес ще даде отговори на въпроси, които до момента са останали без решение.

5.2 Това е особено важно по отношение на управлението и икономическите инструменти, които се споменават доста общо. Параграф 22 например гласи, че „*следва да се използват най-подходящите икономически инструменти за стимулирането на прозрачността на пазара и цените, които отразяват реалните икономически, социални и екологични разходи за стоки и услуги (да се намират правилните цени)*“. Това ни връща към призива, многократно отправян от ЕИСК, заедно с други подобни, за интернализиране на външните разходи и предвиждане на необходимите за това инструменти. Комитетът припомня, че този дебат продължава дълги години и до голяма степен безрезултатно. С тригодишно закъснение в края на м. март 2007 г. Комисията представи своята Зелена книга „Пазарни инструменти за цели в областта на околната среда и свързани с тях политически цели“, с която дискусията получи нов импулс. Комитетът ще работи, използвайки рамките на докладите за напредък като средство, чрез което да се постигне раздвижване относно този толкова важен за устойчивото развитие въпрос.

5.3 В параграф 23 Европейският съвет, тоест държавните и правителствени глави, призовава държавите-членки „*като принос към целите на ЕС за увеличаване на заетостта и опазване на околната среда, да се обмислят по-нататъшни стъпки за ефективно, от гледна точка на разходите, прехвърляне на данъчната тежест от работната ръка към използването на ресурси и потреблението на енергия и/или замърсяването на околната среда*“. Комитетът приветства този призив и иска Комисията да разгледа тази глава обстойно в доклада за постигнатия напредък и да предложи практични идеи как може да се постигне това. При това следва точно да се проучат както въздействието върху околната среда, така и разпределението на данъчното бреме, за да се гарантира, че социално слабите не са особено засегнати от преразпределянето на данъчното облагане.

([13]) TINA = Transport Infrastructure Needs Assessment.
([14]) COM(2006) 314 окончателен.
([15]) Вж. т. 35.

5.4 Комитетът също приветства изявлението, че „*до 2008 г. Комисията трябва да изготви пътна карта на действията, сектор по сектор, относно помощи, които имат съществено негативно влияние върху околната среда и са несъвместими с устойчивото развитие*“. Комитетът също се присъединява към целта „*постепенно да се отстранят*“ тези субсидии, макар и да усеща, че конкретна времева рамка за подобно начинание би била полезна и че също така трябва да се разгледа възможността да се прехвърлят спестените средства в новия „Фонд на ЕС за устойчиво развитие“, към който държавите-членки могат да прибегнат, когато взимането на мерки за околната среда не е пропорционално на техния бюджет (Член 175, параграф 5 и член 174, параграф 1 от Договора от Ница).

5.5 В своите предишни становища, Комитетът многократно е посочвал важността за обществото, за бизнеса и за други заинтересовани лица да имат ясна представа относно това какви конкретни планове за политики се предлагат и защо. Само така хората ще искат да вземат активна роля в необходимите действия и ще дадат своята подкрепа. Поради това, искането на Съвета към Комисията да „изготви наръчник за начинаещи по стратегията, като включи добри практики и политики в държавите-членки“ (параграф 26) е правилно, но още веднъж липсата на конкретен график е повод за съжаление, който трябва да се разгледа в доклада за напредъка.

5.6 Стратегията се заема с подобряването на процеса на създаване на политики чрез по-широката употреба на оценка на влиянието и по-голямо участие от страна на заинтересованите лица. Комитетът приветства това начинание и призовава Комисията и държавите-членки да прегледат досегашния опит с технологиите за оценка на влиянието на устойчивото развитие и да се погрижат да бъдат ефективно приложени във всички политики и действия.

5.7 Комитетът е на мнение, че един план за „*създаване на конкретна и реалистична визия за ЕС по пътя към устойчиво развитие през следващите 50 години*“ е много важен (параграф 27). Още веднъж, въпреки това, въпросът, който следва да се зададе, е какви конкретни мерки да се предприемат и кога. Комитетът препоръчва да се разработи още от настоящия етап такава концепция и за периода след 2060 г. Наистина, предвид ключовите цели и обявените ангажименти в документа на обновената стратегия ([16]), решенията, свързани с бъдещите насоки на обществото, би следвало, дори в най-дългосрочен план, да бъдат взети, колкото е възможно по-рано. На срещата на върха в началото на м. март 2007 г., Европейският съвет принципно се ангажира с тази насока, като поиска „колективно“ намаляване на емисиите с „60 % до 80 % до края на 2050 г. в сравнение с 1990 г.“ ([17]) Със сигурност има достатъчно залежи от някои изкопаеми горива или невъзобновяеми суровини, които биха ни стигнали за повече от петдесет години напред, но тези залежи въпреки това не са неизчерпаеми и дори в сегашната ситуация е правилно да се следва политика, която обхваща един период, по-дълъг от петдесет години, ако искаме да действаме отговорно, осигурявайки честни отношения между поколенията.

5.8 Комитетът приветства тези трансверсални аспекти, които трябва да бъдат включени на всички нива на изготвяне на политики (в ЕС и държавите-членки), да бъдат взети предвид по отношение на стратегията, с цел тя да бъде приложима. Въпреки това, не се посочва как това следва да бъде гарантирано, вероятно защото, при наличните текстове (както потвърждава проектът за договор за Конституция за Европа), компетентността на ЕС в тази сфера е споделена и държавите-членки са отговорни за финансирането и прилагането на политиката по околната среда (член 175, параграф 4 от Договора от Ница). Поради тази причина не се определя кои са действащите лица.

5.9 Подновената стратегия гласи, че всяка държава-членка трябва да избере представител, който да действа като лице за контакт. Комитетът вярва, че докладът за постигнатия напредък ще определи дали вече са избрани представители и как се развива съвместната дейност.

5.10 Първият доклад за постигнатия напредък също трябва да посочва дали всички държави-членки са приключили изготвянето на (първите) технни национални стратегии, които, както беше обявено, трябва да бъдат готови през м. юни 2007 г. Комитетът се пита кой е отговорен за качеството на тези национални стратегии, каква база за сравнение се използва и какво се случва, ако държава-членка не успее да приключи със стратегиите или ако стратегиите са „недостатъчни“.

5.11 В параграф 41, Европейският съвет говори за „доброволни съвместни партньорски проверки“ на националните стратегии, които трябваше да започнат през 2006 г. първоначално с първата група държави-членки. Докладът за напредъка трябва да предостави подробности относно резултатите на тези доброволни съвместни партньорски проверки и последиците от тях за стратегията на ЕС.

5.12 Докато напълно спазва правомощията на държавите-членки и регионалните и местни власти, в много отношения свързани с устойчивото развитие, и важността те да развият собствени подходи и да се заемат с много от тези проблеми, Комитетът вярва, че поддържането на напредъка, свързан с устойчивото развитие в необходимия темп, ще изисква и подсилване на възможността на Комисията да осъществява мониторинг на цялостния процес и да има готовност да създаде нови мерки в случаите, където изглежда, че прилагането изостава и съществува необходимост от общ подход за цяла Европа. Комитетът изразява съмнение, че координацията и обменът на добри практики сами по себе си са достатъчни. Комитетът би се радвал да получава всяка година обобщените резултати на държавите-членки, които са били подложени на преглед.

5.13 Стратегията препоръчва основаването или подсилването на националните съвети за устойчиво развитие. Националните съвети играят важна роля в подготовката на национални стратегии за устойчиво развитие и могат също така да играят важна роля за стимулирането на устойчивото развитие и осъществяване на мониторинг върху устойчивия напредък, като бъде привлечено и гражданското общество. Техните задължения включват също прилагането на принципа на устойчиво развитие, като се поддържа динамично равновесие между неговите икономически, социални елементи и елементи, свързани с околната среда. Комитетът не е уведомен за особен напредък по тази препоръка. Той смята да прегледа тази тема по-късно тази година и докато препоръчва прегледа на прилагането, също да се заеме с темата, заедно с държавите-членки.

([16]) Те са: да се позволи на „бъдещите поколения“ да „задоволят своите нужди“, да се уважава „социалната справедливост и сплотеност“, да се постигне „висок жизнен стандарт“ и „пълна заетост“ и да се прилагат ръководните принципи, т.е да „се постави човека в центъра на политиките на ЕС, като се насърчават основните права“, „борба с дискриминацията във всичките ѝ форми“ и принос за „намаляване на бедността и премахването на социалното изключване“.

([17]) Вж. т. 30 от заключенията.

5.14 Важно е също така държавите-членки и Комисията допълнително да обмислят как да гарантират координацията на въпросите, свързани с устойчивото развитие в рамките на собствените си структури. Устойчивото развитие е концепция от хоризонтално естество и интегриращ въпрос, която трябва да надхвърля и понякога да модифицира интересите от по-секторен характер на отделните служби и агенции. Опитът показва, че това може да стане практически, само ако съществува силно централизирано звено за насърчаване на устойчивото развитие в правителство, което има познанията и властта, необходими, за да се изправи пред предизвикателството на принципите на отделни групи или служби и да ги обсъди. Докладът за постигнатия напредък следва да даде информация за това в кои от своите служби Комисията вижда нужда от подобрения. ЕИСК е сигурен, че съществува такава нужда (вж. параграфи 4.15 и 4.16).

5.15 В стратегията с основание се напомня, че устойчивото развитие трябва напълно да се интегрира в мисията и практиката на регионалните и местни власти на всички нива. Някои европейски местни и регионални власти са водещи при приемането на подхода на устойчиво развитие в тяхната работа и в разработването на иновационни отговори на измененията на климата и на други предизвикателства към устойчивото развитие. Преразглеждането на прилагането на стратегията за устойчиво развитие е добра възможност за оценка на напредъка в областта на устойчивото развитие на регионално и местно ниво и за обмисляне на въпроса по какъв начин да се разпространят по-широко най-добрите практики.

5.16 В параграф 45 се посочва през 2011 г. евентуално да се реши, в какъв момент е необходима „проверка“ на стратегията за устойчиво развитие. Комитетът не може да изкаже съгласие с тази процедура. Ако в рамките на доклада за постигнатия напредък стане ясно, че Европа има проблеми по пътя към постигането на устойчиво развитие, това би означавало че стратегията не е добра (пътят за постигане на поставените цели). При това положение се налага незабавен преглед, а не едва през 2011 г.

Брюксел, 11 юли 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

ПРИЛОЖЕНИЕ

към становището на Комитета

Следните изменения, подкрепени от повече от една четвърт от подадените гласове, бяха отхвърлени:

Параграф 2.4

Изменя се, както следва:

„В своето последно становище по темата, Европейският икономически и социален комитет разгледа гореспоменатото съобщение на Комисията от м. декември 2005 г. и със съжаление отчете факта, че в описаната като „амбициозна“ платформа за действие, Комисията не е следвала препоръките на ЕИСК от м. април 2004 г., нито собствените си обещания от м. юни 2005 ~~г. Всъщност, противно на твърденията си, тя~~ и не определи отново никаква ясна цел, която да бъде постигната в рамките на СУР.“

Резултати от гласуването:

„за“ 35

„против“ 61

„въздържал се“ 4

Параграф 2.4.1

Изменя се, както следва:

„В същото становище, Комитетът посочи, че всяка стратегия следва да описва начина за постигане на своите цели. Липсата на конкретни цели, които са трудни за определяне, с цел изпълнение на изискването за отчитане на различните аспекти на устойчивостта, несъмнено ще доведе до проблеми при определянето на инструменти, ~~поради факта, че ако не се знае посоката, не е възможно да се намери начина за стигане до нея. Следователно, Комитетът е на мнение, че съобщението оставя повече въпроси без отговор, отколкото дава отговори и насоки.~~“

Резултати от гласуването:

„за“ 34

„против“ 63

„въздържал се“ 3

Параграф 3.11

Изменя се, както следва:

„Въпросът дали една Европейска политика за селското стопанство, насочена към световни, отворени пазари, по принцип може да бъде устойчива, автоматично също така задава въпроса за световното производство и правилата за търговия. СТО е организация, основаваща се на споразумения, които са създадени, за да стимулират световната свободна търговия. ~~Въпреки това, както Комитетът многократно е доказвал, не е задължително свободната и либерализирана търговия да бъде в същото време и устойчива. За съжаление~~, ~~о~~Обновената стратегия не казва нищо за това, как ~~да се превърне либерализираната търговия в~~ да се развие търговия, която е съвместима с принципите на устойчивостта. ~~Това е голям пропуск~~. Тук също Комитетът може само да съжалява за неуспеха на политиците в ЕС да се справят с темата до момента, въпреки факта, че беше повдигната от Комитета преди цели три години, макар и ЕИСК да констатира, че през последните години ЕС положи сериозни усилия да преговаря по въпроса за нови правила на глобализираната търговия, включително и с МВФ и Световната банка.“

Резултати от гласуването:

„за“ 35

„против“ 63

„въздържал се“ 8

Параграф 3.11.2

Заличава се.

Резултати от гласуването:

„за“ 38

„против“ 63

„въздържал се“ 3

Параграф 4.2

Изменя се, както следва:

„Причиняването на подобни последствия ~~ще има~~ би имало драматичен ефект върху икономиката. Има места, където самата основа на съвременната икономика е в опасност ~~да се срине напълно~~. В Швейцария например, банките вече не отпускат кредити на инвеститори, които желаят да инвестират в инфраструктура за зимни спортове, ако местоположението й е по-ниско от 1,500 м. над морското равнище. Съществува голяма и нарастваща несигурност за бъдещето на селското стопанство и туризма в Средиземноморието, ако тази зона стане още по-гореща и по-суха“.

Резултати от гласуването:

„за“ 41

„против“ 57

„въздържал се“ 3

Параграф 4.4

Изменя се, както следва:

~~„Изправени сме пред сериозна ситуация, живеейки при сегашните условия, в една икономическа система, която, например на макроикономическо ниво, разглежда цената на~~ Известен е проблемът, че високите разходи в случай на заболявания и в някои случаи щетите, нанесени на природата и здравето ~~(например лилиардите, похарчени за последиците от урагана „Кирил“ в началото на 2007 г.) като положителни, защото,~~ допринасят за по-висока стойност на БВП, докато редица други важни дейности не се обхващат от него. Комитетът изразява задоволство, че в обновената стратегия, Европейският съвет най-накрая започва~~, ~~макар и за съжаление само отчасти~~, да се занимава с това противоречие по по-директен начин. Европейският съвет има известно право, когато в параграф 20 на обновената стратегия отбелязва, че „основата на системите за отчитане на националните приходи може да бъде разширена, включвайки концепцията за налични и свободно движещи се средства, нетърговски дейности и допълнения със сателитни данни, като например разходи за околна среда (и) движение на материал““.

Резултати от гласуването:

„за“ 35

„против“ 56

„въздържал се“ 8

Параграф 4.10

Изменя се, както следва:

„Европейският съвет подчертава, че обновената стратегия „създава обща рамка, в която … икономическите, социалните и екологичните цели могат да се подкрепят взаимно“. Съветът също смята, че всички политически решения на ЕС трябва да бъдат направени след „балансирана оценка на социалните, екологични и икономически страни на устойчивото развитие и взимайки предвид външното измерение на устойчивото развитие и цената на бездействието“. Въпреки това, ~~що се отнася до ресурсите,~~ обновената стратегия вече не разчита на социалния диалог~~, а на диалог на ниво институции между Комисията и държавите-членки от една страна, и от друга — с „предприятията“, с цел~~ за да създаде стандарти за продукти и процеси“.

Резултати от гласуването:

„за“ 41

„против“ 55

„въздържал се“ 3

Параграф 4.14

Изменя се, както следва:

„Въпреки това, както се посочва по-горе, не става въпрос само за пари — в голяма част от случаите става въпрос за структурни промени. Комитетът приветства например призива на обновената стратегия за разграничаване на „икономическия растеж и търсенето в транспорта, с цел да се намали влиянието върху околната среда“. ~~Това обаче означава също, че се поставя критично и въпросът за производството по метода „Just in time“, при което предприятията се отказват от складирането на продукцията и свързаните с това разходи и са преустроили камионите и товарните влакове в мобилни складове.~~“

Резултати от гласуването:

„за“ 39

„против“ 56

„въздържал се“ 6

Параграф 4.16

Изменя се, както следва:

„Комитетът може само да наблюдава с учудване очевидната липса на съгласуваност между разработването на средносрочния преглед на Бялата книга за транспорта и обновената стратегия за устойчиво развитие, понеже очевидното противоречие между цели и реалност не се споменава. ~~По отношение на транспортния сектор изглежда, че Комисията на практика е изоставила конкретните цели на стратегията за устойчиво развитие за разграничаване на икономическия растеж и растежа на мобилността.~~ В бъдеще Комисията трябва по начало да прави всичко възможно, за да не позволява повече такива противоречия. В транспортния сектор се наблюдава необходимост от нови начини за организиране на градовете и общностите ни, както и различни видове дейности, с цел да се намалят разстоянията и начините за връзка~~, вместо да се увеличават разстоянията, които хората и стоките трябва да изминават, за да бъдат задоволени нуждите и желанията им~~. Това ще изисква адаптиране на данъчната политика, политиката в областта на териториалното устройство, както и адекватна координация на всички нива на управление от ниво ЕС до ниво местни власти.“

Резултати от гласуването:

„за“ 36

„против“ 63

„въздържал се“ 4

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и Съвета относно статистическите данни за продуктите за растителна защита“

COM(2006) 778 окончателен — 2006/0258 (COD)

(2007/C 256/16)

На 16 май 2007 г. Съветът реши, в съответствие с член 285, параграф 1 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно предложение горе-поставено.

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 8 юни 2007 г. (докладчик: г-н van Oorschot).

На 437-ата си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание на 11 юли), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище с 138 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. **Обобщение на изводите и препоръките на ЕИСК**

1.1 ЕИСК приветства представения проект за регламент като средство, позволяващо да се измерва напредъка, постигнат в държавите-членки, относно осъществяването на целите на Рамковата директива ([1]) за устойчивото използване на пестициди.

1.2 ЕИСК изразява съжаление, че настоящият Регламент се отнася само до професионалното използване на продуктите за растителна защита в селското стопанство и не включва потенциално увреждащото околната среда използване върху твърди повърхности.

1.3 ЕИСК подчертава, че за свързването на данните относно използването на продуктите и данните за максимално допустимите граници на остатъчни вещества (МДГОВ), от значение са не само количеството използвани вещества и третираната площ, но и добивът. За да се гарантира, че данните относно използването на продуктите за растителна защита са свързани с наличните статистически данни на ЕС относно културите, и в частност добивите, регламентът трябва изрично да упоменава използването на статистическите данни, свързани с културите.

2. **Предложение на Комисията**

2.1 Целта на проекта за Регламент е да установи рамка за изготвянето на статистическа информация за Общността, отнасяща се до пускането на пазара и използването на продукти за растителна защита, задължавайки всички държави-членки редовно да предоставят подробни статистически данни. За да осигури съпоставимостта на тези статистически данни между държавите-членки и на общностно ниво, регламентът определя обхвата на статистическите данни, ограничен до професионалното им използване в селското стопанство и създава хармонизирани правила за събирането и компилирането на тези данни.

2.2 Тези статистически данни ще бъдат от първостепенно значение за оценката на риска за човешкото здраве и околната среда, свързан с използването на продукти за растителна защита, както и за измерването на напредъка, постигнат в държавите-членки относно осъществяването на целите на Рамковата директива за устойчивото използване на пестициди.

2.3 Ползите от тази мярка следва да се разглеждат с оглед на общата Рамкова директива. Общата цел на прилагането на мерките от рамковата директива е постигането на подобрения в областта на околната среда и здравето или други ползи за обществото, като например намаляването на външните разходи поради използването на продукти за растителна защита чрез по-устойчиво използване на пестицидите. Измерването на напредъка може да се основава само на надеждни данни и подходящи показатели. От този регламент могат да се очакват преки ползи на национално и на общностно ниво, вследствие на по-добро разбиране относно използването на пестицидите, като например подобрените схеми за мониторинг и по-правилно насочените и по-ефективни политики. Освен това, наличието на официални статистически данни в цяла Европа ще създаде по-прозрачен пазар, който би следвало да подобри конкурентоспособността на производителите на пестициди.

3. **Съществуваща правна рамка**

3.1 Регламент (ЕО) № 396/2005 на Европейския парламент и на Съвета от 23 февруари 2005 г. относно максимално допустимите граници на остатъчни вещества от пестициди във и върху храни или фуражи от растителен или животински произход и за изменение на Директива 91/414/ЕИО на Съвета.

3.2 Регламент (ЕО) № 852/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно хигиената на храните, по-специално Приложение I, част A, точка 9, задължаваща оператори на предприятия за храни, които произвеждат или събират реколта от растителни продукти, да водят документация за всяко използване на продукти за растителна защита и биоциди.

3.3 Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 г. за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите.

3.4 Директива 91/414/ЕИО на Съвета от 15 юли 1991 г. относно пускането на пазара на продукти за растителна защита, понастоящем в процес на преразглеждане.

([1]) COM(2006) 373 окончателен „Предложение за директива за установяване на рамка за действие на Общността за постигане на устойчиво използване на пестициди“. (Бел. пр. неофициален вътрешен превод на заглавието).

4. **Основно съдържание на предложението**

4.1 Предложението за регламент създава правна рамка и определя хармонизирани правила за събирането и разпространяването на информация относно пускането на пазара или използването на продукти за растителна защита. По-специално определя правила за държавите-членки относно:

— редовното събиране на данни (ежегодно, по отношение на пускането на пазара и на всеки пет години по отношение на използването);

— начина на събиране на данните — чрез представителни изследвания, процедури за статистическа оценка, основаващи се на експертни мнения или модели, информацията, която участниците във веригата за дистрибуция на продукти за растителна защита са задължени да предоставят, информацията, която професионалните потребители са задължени да предоставят, информация от административните източници или чрез комбинация от тези методи;

— начина на предаване на данните на Комисията.

4.2 Предложението също така поверява на Комисията задачите по адаптирането на някои технически аспекти и определянето на критериите за оценка на качеството и формата, под който да се извършва предаването на данните.

5. **Общи бележки**

5.1 ЕИСК приветства представения проект за регламент като средство, позволяващо да се измерва напредъка, постигнат в държавите-членки, относно осъществяването на целите на Рамковата директива за устойчивото използване на пестициди.

6. **Специфични бележки**

6.1 *Професионално използване с неселскостопански цели*

6.1.1 Предоставените от индустрията за питейна вода в Нидерландия данни показват, че при над 50 % от случаите, несъответствието спрямо стандартите за питейна вода се дължи на използването на продукти за растителна защита с неселскостопански цели върху твърди повърхности.

6.1.2 Регламентът относно статистическите данни позволява да се направи приблизителна предварителна оценка на използването на даден продукт за растителна защита с неселскостопански цели, като се извади от цялото количество продукт, пуснат на пазара за дадена година, количеството продукт, използван за професионални цели в селското стопанство.

6.1.3 ЕИСК смята, че подобно непряко изчисляване на използването на продукти за растителна защита за неселскостопански цели е твърде неточно, за да може да се изготви правилна оценка на политиката, произтичаща от рамковата директива.

6.1.4 Следователно Комитетът призовава освен при събирането на данни относно използването на продукти за растителна защита за професионални цели в селското стопанство, регламентът да бъде използван и за събирането на данни за използването на продукти за растителна защита с професионални цели в горския сектор, използването им с професионални цели върху твърди повърхности и използването им с непрофесионална цел.

6.2 *Регламенти относно статистическите данни и МДГОВ*

6.2.1 ЕИСК подчертава, че когато се компилират данни относно използването и данни за максимално допустимите граници на остатъчните вещества (МДГОВ), от значение са не само количеството използвани вещества и третираната площ, но и добивът. Едно и също количество вещества, използвано при една и съща площ, е по-малко екологично ефективно при по-нисък добив, като по този начин се увеличава риска от неспазване на МДГОВ.

6.2.2 В Приложение II към предложението се споменава Регламент (ЕИО) № 571/88 на Съвета за организирането на изследванията на Общността на структурата на земеделските стопанства. Целта е да се постигне използване на една и съща класификация на културите при изследванията на структурата на земеделските стопанства и при събирането на данни относно използването на продукти за растителна защита. Това ще позволи да се свържат по ефикасен начин статистическите данни относно използването на продуктите за растителна защита и данните за добива на културите.

6.2.3 ЕИСК признава че позоваването на Регламент № 571/88 на Съвета дава възможност за свързване на данните относно използването на продукти за растителна защита и тези, свързани с добива на съответните култури. За да се гарантира, че тази възможност ще бъде използвана, е важно в регламента да се посочи изрично, че при анализа на данните за продуктите за растителна защита трябва да се използват данни относно културите, и в частност, статистически данни относно добива на тези култури.

Брюксел, 11 юли 2007 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Иновациите: влияние върху индустриалните промени и ролята на ЕИБ“

(2007/C 256/17)

На 6 юли 2006 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с чл. 29, параграф 2 от Правилника за дейността, да изготви становище по инициатива относно *„Иновациите: влияние върху индустриалните промени и ролята на ЕИБ“*.

Консултативната комисия за индустриални промени, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 20 юни 2007 г. (докладчик: г-н TÓTH; съдокладчик: г-н CALVET CHAMBON).

На 437-ата си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание на 11 юли), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 138 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържали се“.

1. **Заключения и препоръки**

1.1 ЕИСК, след като разгледа връзките между иновациите и индустриалните промени, както и многобройните инициативи, проведени на европейско и национално ниво в тези области, реши да направи анализ и да отправи препоръки, в рамките на становище по собствена инициатива, относно аспектите на иновационната система, които могат да благоприятстват за това резултатите от научните изследвания да намерят пряк израз в успешно търговско приложение, както и да укрепят и спомогнат за растежа на европейската индустрия и икономика.

1.2 ЕИСК счита, че е необходимо да се обърне внимание на тясната взаимозависимост, съществуваща в много страни и региони между успеха на иновациите от една страна и отварянето на обществото и на образователната система, от друга. Доколкото в настоящия век иновациите не само присъстват, но и придобиват решаващо значение, както в икономиката, така и във всички сфери на дейност, човешките ресурси могат да се превърнат в ясно изразен фактор за растежа. ЕИСК смята, че този фактор ще придобива все по-решаващо значение като катализатор на развитието и следователно иновациите трябва да се основават най-вече на широка база на образование и обучение, съответстваща на критериите за учене през целия живот, като за тази цел тя следва да се основава на равен достъп до базите данни с отворен код и свободно съдържание.

1.3 За ЕИСК е важно в предприятията да се създаде синергия между иновациите и „човешката“ индустрия в сектора на знанието, която не само да служи като основа на иновациите, но и да подпомага тяхното развитие. Същевременно е целесъобразно да се намерят средства, които да позволят развитието на системата на работните места да следва напълно гъвкаво преструктурирането на промишлеността и да се осигурят необходимите финансови условия.

1.4 ЕИСК много държи да се увеличи популяризирането, присъствието и позитивното отразяване на успешните инициативи за иновации сред обществеността. Социалните иновации придобиват ключово значение в цялата верига на иновационния процес. Нетехнологичните иновации, например новите модели предприятия, подобряването на планирането, повишаването на качеството по отношение на организацията на работата и уменията, са също толкова важни колкото и технологичните иновации. Общо казано, организационните иновации в областта на организационното развитие са необходими за най-пълното разгръщане на потенциала на технологичните иновации.

1.5 Социалните партньори, както и институциите на организираното гражданското общество, вече играят много важна роля във връзка с разбирането, укрепването и приемането на модернизаторските послания на иновациите, но считаме, че тази тяхна функция трябва да се подсили, като се включи набелязването на стратегическите приоритети и изготвянето на политиките.

1.6 ЕИСК е убеден, че за да се реши европейският парадокс, според който сме силни във фундаменталните научни изследвания, но изоставаме в практическото и търговското приложение на получените резултати, е необходимо да се акцентира не толкова върху увеличаването на частта от БВП в подкрепа на научноизследователската и развойната дейност, а да се наблегне на преобразуване на структурата на тези разходи. Необходимо е да се увеличат усилията ни по отношение на разходите, но следва да се обръща също така по-голямо внимание на новите подходи.

1.6.1 В държавите-членки на Европейския съюз пазарът на предлагането често преобладава в областта на научноизследователската и развойната дейност: предлагането, съставено от резултатите от изследванията в областта на научноизследователската и развойната дейност, е по-голямо от търсенето от страна на предприемачите. Необходимо е да се засили пазарът на търсенето, като се ограничат свързаните с предприемачеството рискове и се създадат по-благоприятни условия за развитието на научните изследвания в предприятията, като се променят условията за развитие на предприемаческата дейност и се стимулира сътрудничеството между университетите, научните институти и предприятията.

1.6.2 Увеличаването на устойчивия иновационен капацитет на предприятията изисква координирани усилия в сферите на финансирането, научноизследователската и развойната дейност, индустрията, данъчните въпроси, образованието, опазването на околната среда, средствата за масова информация и комуникацията, както на европейско, така и на национално и регионално ниво.

1.6.3 Смятаме, че е необходимо да се вземе под внимание едно решение, което вече се прилага на ниво държави-членки и съгласно което, трябва да се направи така, че ако предприятията имат дейности, свързани с развитие, и поверяват задачи в този смисъл на научноизследователски институти, то те трябва да имат достъп, посредством покана за представяне на оферти, допълнителни средства, осигурявани от бюджета или от частни източници.

1.7 ЕИСК подчертава, че признаването и закрилата на интелектуалната собственост в ЕС все по-малко отговаря на нарастващите изисквания на конкуренцията в световен мащаб. Трябва

да се продължи с признаването на значението на публикуването на научните постижения и ролята на оценката, основаваща се на това публикуване, т.е. значението на „научния пазар“; в същото време намирането на решения във връзка с търговското приложение и патентоването на резултатите от научните изследвания, налагането на спазването на правата на интелектуална собственост, по-доброто отстояване на интересите на Общността изискват да се отделя повече внимание на тези теми и да се вземат глобални мерки по отношение на тях. ЕИСК счита за важно, успоредно с развитието на общностното право, държавите-членки да обмислят подходящи политически инструменти за развиване на закрилата на правата на интелектуална собственост, включително и институционалния мониторинг върху използването на патентите, като по този начин подобрят сътрудничеството в рамките на ЕС.

1.8 ЕИСК е убеден, че за да се насърчат иновациите и да се постигне динамичен растеж на конкурентоспособността с оглед на устойчивото развитие, е необходимо да се осигурят управленски функции на стратегическите иновации и да се намерят решения на въпроса за обучението на научни кадри и експерти от предприятията в тази област. Особено важно е, посредством интеграцията на информационните и комуникационните технологии в образованието ([1]), онлайн обучението да отделя специално внимание на обучението в управлението на иновациите и на разработването на съпътстващите механизми за насърчаване и условия за неговата организация.

1.9 Според ЕИСК в интерес на иновациите трябва да се положат усилия приоритетните насоки на индустриалните промени, както и тези на обучението и на непрекъснатото обучение, да бъдат съгласувани и в рамките на обучението също да бъде възможно да се реагира навреме на изискванията и промените на пазара. Трябва да се съдейства за това не само свободното движение на научните работници, но и механизмът за управление на иновациите, да се отличава с подходяща мобилност и да се създаде широко сътрудничество между ръководните кадри в иновационните институции и тези в научните и технологичните паркове.

1.10 ЕИСК счита, че ръководните и организационни структури, които са в състояние да подобрят ефективността на трансфера на технологии, играят особена роля за стимулиране на промените на индустриалните структури. Индустриалните, научни и технологични паркове, технологичните центрове са изключително важни инструменти за осигуряване на необходимите съвет и помощ, както и лабораториите, които са абсолютно необходими за създаването на малки и средни предприятия, за да могат те да се установят, да си осигурят (завоюват) пазарен дял и да следват прогреса на технологиите. За да разполагат предприятията с условия, които да им позволяват осъществяване на иновационна дейност при сравнително ниски разходи за тях и при задоволително качество на съдържанието, става все по-необходимо организациите за трансфер на технологии да работят в мрежа, така че логистичните задачи да бъдат изпълнявани с помощта на информационните и комуникационни технологии. Важно е Комисията да обмисли различни пътища за развитието на подобни структури, по-специално като насърчава развитието на научно-технологичните полюси (полюси за конкурентоспособност) и на центровете на знанието. Целесъобразно е на научно-технологичните полюси (полюси за конкурентоспособност), обхващащи университети, научни и технологични паркове, инкубационни и технологични центрове, да се даде ключова роля за реализирането на приоритетите за развитие на ЕС и създаването на подобни структури следва да се насърчава.

1.11 ЕИСК смята, че целите, върху които ЕС особено наблегна, като например амбицията на Лисабонската стратегия да превърне в разумни срокове Европа в най-конкурентоспособния регион на света, не са отразени в бюджетните дебати и по-специално в одобрените бюджетни суми. Комисията предоставя значителни средства на програми за научноизследователска и развойна дейност, но тяхната роля и тежест не нарастват в желаната степен. Тези програми биха изпълнили ролята си по един наистина ефикасен начин, ако влиянието им в държавите-членки се мултиплицира и ако те, на свой ред, породят програми, съобразени с характеристиките на отделните страни. Нещата обаче не стоят така. ЕИСК смята, че е необходимо Комисията да преразгледа своята система за иновациите и да даде своята подкрепа за да се координират по-добре усилията на държавите-членки и за да се утвърди още повече мултиплициращият ефект на ресурсите за научноизследователска и развойна дейност, като се отчитат в частност приоритетите за развитие на ЕС.

1.12 Що се отнася до въпроса за финансирането, ЕИСК приветства усилията под различна форма на Европейската инвестиционна банка (Групата на ЕИБ) за укрепване на европейската икономика и увеличаване на иновационния й капацитет, както по отношение на търсенето, така и на предлагането. ЕИСК отбелязва, че тук става въпрос само за един елемент от гамата финансови инструменти: необходимо е европейският бюджет да гарантира финансови ресурси за иновациите в степен, която отговаря на предвидената в Лисабонската стратегия. От друга страна са необходими и вноски от бюджетите на държавите-членки и на регионите в сходна пропорция.

1.13 Според ЕИСК натрупаният опит показва, че функционирането на ЕИБ оказва значителен ефект на лоста. Именно поради тази причина ЕИСК приканва Групата на ЕИБ да преразглежда непрекъснато и обстойно възможностите си да развие ефекта на лоста, съвместно с Комисията и финансовия свят като цяло, с цел постигане на максимален ефект на лоста.

1.14 ЕИСК смята, че Групата на ЕИБ все още разполага с огромни резерви в качеството си на публична банка, но също и като банка, която предоставя услуги. ЕИСК приканва Групата на ЕИБ да разшири дейностите си по управление на средства отвъд средствата на общностния бюджет, за да обхване и тези на частния капиталов пазар.

2. **Една модерна Европа, която насърчава иновациите**

2.1 Съобщението на Европейската комисия COM(2006) 589, публикувано по повод неформалната среща на европейските държавни и правителствени ръководители, която се състоя на 20 октомври 2006 г. в Лахти под егидата на финландското председателство, засяга по различни поводи въпроси, свързани с влиянието на иновациите върху индустриалните промени. В

([1]) „Ученето през целия живот, подкрепено от информационните технологии и индустриалните промени“ CCMI/034, 13 септември 2006 г.

съобщението се констатира, че Европа и нейните държави-членки разполагат с многобройни предимства по отношение на иновациите, но страдат и от известен брой противоречия: ние, европейците, изобретяваме и иновираме, но често не трансформираме изобретенията си в нови продукти, работни места и патенти; създават се голям брой малки високоиновационни предприятия, но те не се превръщат лесно в големи предприятия, които постигат успех на световно ниво; също така в някои сектори, като телекомуникациите например, въвеждането на иновации (комуникационни и информационни технологии — ИКТ) доведе до значително увеличение на производителността, но в други случаи, както показват някои примери, това не се случи. В сферите на иновациите и индустриалните промени съществува необходимост от сериозно и гъвкаво законодателство по отношение на регистрирането на патенти и интелектуална собственост. За тази цел е необходимо да се преразгледа предложението за регламент на Съвета от 1 август 2000 г. относно общностния патент, за да се адаптира по-добре към бързо променящите се икономически реалности, (виж в частност задължителните лицензи и причините за прекратяване на срока на действие на общностния патент). За да се направи това, трябва да съществуват процедури, които да улеснят различните индустриални и/или търговски приложения на регистрираните патенти и да признаят интелектуалната собственост на иновацията, създадена от всеки участник — независимо дали той е научен работник, ръководен кадър или инженер — или от групи участници, дори ако представляват част от административна или предприемаческа структура, при условие че иновацията е отделена от тази структура.

2.2 Иновациите могат да оказват оптимално въздействие върху индустриалните промени, ако съществува механизъм за координиране на инструментите, съответно на ниво предприятие, сектор, регион, държава-членка и ЕС, и ако този механизъм предоставя леснодостъпни и лесни за ползване инструменти на субектите, участващи в този процес, като последните могат да бъдат предприятия, работници и служители, учебни заведения и научноизследователски институти или пък други заинтересовани организации.

2.3 На ниво предприятие, проактивните двигатели на иновациите са по-специално: (i) стратегическото управление на иновациите; (ii) стратегическото управление на човешките ресурси; (iii) развитието на квалификацията; (iv) използването на нови методи за организация на работата; (v) иновационни споразумения на ниво предприятие. Преминаването от статична към по-динамична организация на работата, която да набляга на уважението и отчитането на уменията и способностите на всеки работник и специалист и която да ориентира избора на последните между програмите за непрекъснато обучение и/или професионална преквалификация, може само да подпомогне знанието и иновациите, както и да генерира по-всеобхватна и по-широка поява на иновационни идеи.

2.4 На ниво предприятие, активните двигатели на управлението на промените са преди всичко: (i) оценяването на уменията и личните планове за напредък в кариерата; (ii) възлагането на услуги на външни изпълнители; (iii) непрекъснатото обучение и обучението за преквалификация; (iv) колективните спогодби и социалните планове за реорганизацията на предприятието.

2.5 Следните елементи могат да се считат като проактивни инструменти, способни да бъдат приложени както на отраслово, така и на регионално ниво: (i) развитието на местни производствени системи (клъстери); (ii) иновационните мрежи и партньорство; (iii) научните, технологически и индустриални паркове, иновационните полюси; (iv) регионалните иновационни стратегии и регионалните планове за развитие, както и институциите, които осигуряват изпълнението им; (v) регионите на знанието.

2.6 Европейската комисия непрекъснато следи кои са най-ефективните сектори в Европа по отношение на иновациите.

2.7 Европейският икономически и социален комитет счита за необходимо също така да изтъкне, че в нито един сектор не следва да се изключва възможността за бързо увеличаване на иновационния капацитет или нарастване на дела добавена стойност. Комитетът препоръчва да бъде подкрепена всяка иновационна идея, свързана с нови методи на използване на материалите, с развитието на технологиите и на новите продукти и с утвърждаването на нови качества и нова добавена стойност.

2.8 Правителствата на държавите-членки са в състояние да подпомагат по проактивен начин въздействието на иновациите най-вече чрез изготвянето на съответните национални политики по отношение на работните места, индустрията, иновациите, опазването на околната среда, образованието и търговията, както и чрез координирането им на всички нива на публичната администрация. В този процес добавената стойност, която представлява сътрудничеството със социалните партньори и представителите на организираното гражданско общество, се проявява по очевиден начин. Пак на национално ниво е целесъобразно да се наблегне на следните елементи: (i) научни изследвания и система за прогнозиране и откриване на нови източници на работни места; (ii) програми за непрекъснато обучение и преквалификация; (iii) стратегия за образованието и обучението през целия живот; (iv) благоприятни условия в рамките на регулирането на пазара на труда за изграждането на умения и развитието на мобилността.

2.9 Иновационните форми на трансгранично сътрудничество могат да играят ролята на особено важен и специфичен катализатор в областта на иновациите и индустриалните промени. В това отношение е необходимо да се подчертае значението на съвместните технологични инициативи (СТИ), нанотехнологиите, иновационните лекарствени продукти, водородните горивни клетки, портативните информационни системи, аеронавтиката и въздушния транспорт, глобалното наблюдение на околната среда и сигурността. Освен това е целесъобразно да се наблегне на значението на европейските технологични платформи и на ползата от това да се продължи с тяхното развитие. Особено подходящо би могло да се окаже например широкото разпространяване на опита на европейската технологична платформа на стоманата, на платформата за „чисти въглища“ и технологичната платформа WATERBORNE, който е вече доста солиден.

2.10 На ниво европейски институции е необходимо да се свърже по координиран и проактивен начин прилагането и развитието на следните елементи: (i) Лисабонската стратегия; (ii) стратегията за насърчаване на устойчивото развитие; (iii) партньорството за растеж и създаване на работни места; (iv) европейският социален диалог (отраслов и междуотраслов); (v) програмите на Общността в областта на научноизследователската и развойната дейност, иновациите, създаването на работните места, образованието и обучението през целия живот; (vi) регионалната политика на Общността; (vii) Европейският социален фонд (ЕСФ), Европейският фонд за регионално развитие (FEDER); (viii) Европейският център за мониторинг на промените; (ix) европейска система за прогнозиране на нови източници за създаване на работни места.

2.11 Инициативата за създаването на Европейски технологичен институт (ЕТИ) ([2]) е обещаваща. В рамките на настоящото становище е целесъобразно да се подчертае, че именно сегашният етап от развитието на функционалната рамка на този институт, т.е. началният етап, е най-подходящ, за да се гарантира че той наистина ще допринесе за трансформирането на иновациите в продукти и работни места.

2.12 Сред инициативите на Европейската комисия следва да се наблегне на Съобщение COM (2006) 728 окончателен, публикувано на 22 ноември 2006 г., под заглавие „Към по-ефективно използване на данъчните облекчения в подкрепа на научноизследователската и развойната дейност".

2.13 Също толкова важна е инициативата на Европейската комисия, целяща да подпомогне научноизследователската и развойната дейност и иновациите, която се отнася до правилата по отношение на държавните помощи ([3]).

2.14 Европейският икономически и социален комитет смята, че е особено важно: (i) да се поставят основите на водеща роля на Европа в стратегическите технологии на бъдещето; (ii) да се вземат сериозни мерки за чувствително засилване на връзките между университетите, научноизследователския сектор и предприятията; (iii) да се развият рамковите условия.

2.15 Що се отнася до общите рамкови условия, целесъобразно е да се отдели специално внимание на следните елементи: (i) единния пазар; (ii) финансирането на иновациите; (iii) интелектуалната собственост през XXI в.; (iv) подкрепата на външните търговски и икономически отношения на предприятията в ЕС и достъпа до пазара на трети страни.

2.16 Също така трябва възможно най-бързо да се изготви оценка по отрасли, така че да се подобрят максимално специфичните за отделните сектори условия. В рамките на този процес следва да се обърне особено внимание на следните елементи: (i) фактори, свързани с малките и средни предприятия; (ii) принос за изпълнението на Лисабонската стратегия; (iii) изграждането на мрежи между регионите.

3. **Ролята на Групата на Европейската инвестиционна банка**

3.1 ЕИСК отбелязва, че за да бъде въздействието на иновациите възможно най-благоприятно по отношение на индустриалните промени, е необходимо да се разполага с цялата гама финансови инструменти, като те трябва да функционират хармонизирано. Всички подходящи продукти на финансовите и капиталовите пазари трябва да бъдат достъпни, независимо от това дали са създадени от традиционно финансово предприятие, от органите на властта на регионално или национално ниво или от Европейският съюз. Финансовите инструменти трябва да бъдат достъпни през цялото времетраене на иновационния процес до неговото приключване, като се осигурят финансови ресурси и за насърчаване на способа технологичен натиск/пазарно търсене („push/market pull"). В контекста на обширния въпрос за финансирането, в настоящото становище се разглежда по-специално един от ключовите участници в тази сфера, Групата на Европейската инвестиционна банка, която асоциира инструментите на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и тези на Европейския инвестиционен фонд (ЕИФ).

3.2 Подкрепата за икономическите постижения и развитието на иновациите в Европа са сред основните задачи, които си поставят ЕИБ и ЕИФ. За постигането на тази цел, която представлява принос към Лисабонската стратегия и Европейската акция за растеж, ще бъдат мобилизирани и разработени подходящи механизми. Инициативата „Иновация 2010 (i2i)" представлява основния принос на ЕИБ към процеса, който цели да направи Европа по-иновативна и по-конкурентоспособна, като целта е през десетилетието да се раздадат 50 милиарда еуро под формата на заеми, които да подкрепят инвестиционни проекти в цяла Европа в сферите на образованието и професионалното обучение, на научноизследователската, развойната и иновационната дейност, усъвършенствани информационни и комуникационни технологии (включително и услугите, свързани с аудиовизуалните средства за информация и тяхното съдържание), както и на онлайн услуги.

3.2.1 Според предварителната оценка стойността на финансовите ангажименти за подкрепа на проектите по i2i от 2000 г. досега е достигнала 46 милиарда еуро в края на 2006 г., което показва, че целта да се достигнат 50 милиарда еуро през 2010 г. може да бъде надмината. Освен това, за да се насочат финансови ресурси към високотехнологичните и иновационни продукти, способи и системи, чрез механизма за структурирано финансиране (МСФ), чието използване не се ограничава до цели, свързани с научноизследователската и развойната дейност, ЕИБ разшири възможността за финансиране на инвестиции чрез механизма за структурирано финансиране (МСФ), чието използване не се ограничава само до цели, свързани с научноизследователска и развойна дейност. Става въпрос за подкрепа на проекти и предприемачи с по-високо ниво на кредитен риск, доколкото проектите нямат стойност на инвестиции. За да се финансират инвестиционните дейности, развивани от МСП, ЕИБ създава кредитни линии с подходящи финансови посредници.

3.2.2 Освен това се разработват иновационни трансакции, между които механизми със споделен риск и/или съчетаването на инструменти за регионална и национална подкрепа с продукти на ЕИБ, за да се отговори на специфичните нужди на МСП. ЕИФ работи предимно с малките и средни предприятия посредством инвестиционен капитал и гаранции. Дейността на ЕИФ допълва оказваната от ЕИБ подкрепа на малките и средни предприятия.

3.2.3 По отношение на достъпа на МСП до кредити, трябва да се отбележи неблагоприятния ефект на споразумението от Базел II. Най-общо казано, с това споразумение се създават конкретни задължения за банковата система, които принуждават банките да определят рейтинг на всяко МСП, кандидатстващо за кредит. За изчисляването на рейтинга, МСП трябва да предоставят много по-голям по качество и количество кръг данни. МСП, които нямат информационни системи за планиране на ресурсите на предприятието, няма да са способни да предоставят всички изисквани данни. Такива системи са изключително скъпи и огромното мнозинство от МСП не разполагат с тях, по този начин на тях не може да им се отпусне кредит при благоприятни условия, което има неблагоприятен ефект върху тяхното развитие. Отправя се искане към ЕИБ и Европейската комисия да продължат внимателно да наблюдават и да проследяват степента, до която МСП имат достъп до финансирането, което им е нужно, и връзката между този достъп и ефекта от споразумението от Базел II.

3.3 Подкрепата за иновациите, която предлага Групата на ЕИБ, предполага развитието на нови, адаптирани към рисковия профил на операциите, условия на финансиране, както и на продукти със същите характеристики. Успоредно с това, с цел да се увеличат добавената стойност и синергиите между различните финансови инструменти на Общността, Групата на ЕИБ и Комисията въвеждат нови съвместни инициативи посредством

([2]) COM(2006) 604 окончателен.
([3]) Регламент (ЕО) № 364/2004 НА Комисията от 25 февруари 2004 година за изменение на Регламент (ЕО) № 70/2001 (ОВ L 63, 28.2.2004 г.).

създаването на партньорства с програми, финансирани от европейския бюджет, каквато е например Седма рамкова програма и Програмата за конкурентоспособност и иновации (ПКИ). Подобни съвместни инициативи не се ограничават до инструмента за финансиране с поделяне на риска, който ще заработи през 2007 година, нито до новите инициативи, създадени от ЕИФ в рамките на Програмата за конкурентоспособност и иновации, но тези примери ги илюстрират по особено добър начин.

3.4 *Инструмент за финансиране с поделяне на риска (ИФПР)*

3.4.1 Инструментът за финансиране с поделяне на риска (ИФПР) е нова, иновационна инициатива, създадена съвместно от Европейската комисия и Европейската инвестиционна банка, с цел да се насърчи инвестирането в Европа в научноизследователската дейност, технологичното развитие и демонстрацията, както и в иновациите, особено с помощта на частния сектор, като се въвеждат подходящи гаранции за заемите, които покриват европейски проекти с по-висока степен на риск в областта на иновациите. Новият механизъм би трябвало да улесни достъпа до финансиране посредством заем за дейности, характеризиращи се с по-висок рисков фактор от средния, на базата на поделяне на рисковете между Европейската общност, ЕИБ и вносителите на проекти в научноизследователската, развойната и иновационната област. Финансирането, което ЕИБ осигурява в рамките на ИФПР, ще бъде достъпно за европейската изследователска общност като допълнение към фондовете по Седма рамкова програма.

3.4.2 ИФПР, чието функциониране се ръководи от правила, идентични с тези на ЕИБ относно механизма за структурирано финансиране, ще се състои от два компонента, финансирани съответно от вноска от Европейската комисия (Седма рамкова програма) и ЕИБ, като всяка страна участва със сума, която може да достигне до 1 милиард еуро за периода 2007-2013 г. Ресурсите на Седма рамкова програма ще бъдат използвани за финансиране на проекти в сферата на научноизследователската, развойната дейност и демонстрацията; що се отнася до ресурсите на ЕИБ, те ще могат също да бъдат използвани като допълнение за финансиране на иновационни проекти. Мобилизацията на средства от двата компонента, които могат да достигнат до 2 милиарда еуро, с цел финансиране при рискови капитали, ще позволи да се финансират в по-голяма степен програмите в сферата на научноизследователската, развойната и иновационната област с по-висок рисков фактор от средния. Това означава, че според очакванията ЕИБ би трябвало да е в състояние да осигури финансова подкрепа в рамките на допълнително финансиране чрез ефекта на лоста, което може да достигне до 10 милиарда еуро. ИФПР цели да подкрепи европейските инициативи в научноизследователската област, като например европейския стратегически форум за научноизследователските инфраструктури (ESFRI), европейската технологична платформа, съвместната технологична инициатива или проектите в рамките на Европейската агенция за координация на научните изследвания (Eureka).

3.4.3 Базирайки се на идеята за поделяне на рисковете между Общността, ЕИБ и кредитополучателите, ИФПР предоставя допълнителен инструмент за финансиране на научноизследователската, развойната и иновационната дейност, като по този начин се открива широка гама от възможности както за частния сектор, така и за научната общност и по този начин допълва вече съществуващите инструменти за финансиране на научноизследователската, развойната и иновационната дейност. ИФПР предоставя на ЕИБ възможност да изработи нови продукти, които компенсират слабостите на пазара и отговарят на конкретните специфични изисквания на всеки сектор и на всеки носител на проект, като по този начин разширяват групата на потенциалните бенефициенти на финансиране. ИФПР ще бъде достъпен за юридически лица с всякакъв размер и статут, но най-вече за големите предприятия, предприятията със среден размер *(mid-caps)*, МСП, научноизследователски организации, университети, структури за сътрудничество, съвместни предприятия или *ad hoc* структури *(Special Purpose Vehicles)*. Посредством споразумения за поделяне на рисковете с банковия сектор, ИФПР ще допринесе за подобряването на общата възможност на участниците да подкрепят научноизследователската, развойната и иновационната дейност, особено в сферата на МСП.

3.4.4 Съветът „Конкурентоспособност“, който се проведе през м. юли 2006 г., реши на първо време да отпусне за ИФПР 500 милиона еуро до периода на средносрочния преглед на Седма рамкова програма, с цел по този начин да гарантира, че ИФПР може да стартира бързо и да разполага с достатъчно критична маса на ниво финансови инструменти. Допълнителни средства на стойност 500 милиона еуро от общностния бюджет ще могат да бъдат отпускани до 2013 г., в зависимост от оценката на резултатите от средносрочния преглед и потенциалното търсене на този нов инструмент. Докато общите условия по отношение на използването на средствата и правилата за управление на ИФПР, включително критериите за допустимост, регламентирането и разпределянето на риска между институциите, са определени в рамките на програмите Сътрудничество и Възможности на Седма рамкова програма, подробните мерки ще бъдат уредени с двустранно споразумение между Европейската комисия и ЕИБ, което беше подписано на 5 юни 2007 г.

3.5 *Помощ за иновациите от страна на ЕИФ*

3.5.1 ЕИФ изпълнява задачите, които са му поверени от неговите акционери (ЕИБ, Европейската комисия) или от трети лица (на ниво държави-членки), с цел да подкрепи иновациите и финансирането на МСП в съответствие с целите на Общността. В края на 2006 г., общото количество трансакции на ЕИФ достигна 15 милиарда еуро, от които 11,1 милиарда са заделени за гаранции, а 3,7 милиарда еуро за операции, свързани с рисков капитал.

3.5.2 Лисабонската стратегия, която цели да подсили конкурентоспособността в Европа, представлява един от основните двигатели на дейностите на ЕИФ (последният е единственият инструмент в ЕС за финансиране на МСП). С 3,7 милиарда еуро, инвестирани в 244 фонда за инвестиране на капитал, ЕИФ допринесе за наваксването на изоставането по отношение на иновациите чрез ливъридж, който генерира около 20 милиарда еуро в полза на МСП и нови предприятия с бърз растеж (между които някои постигнали успехи в световен мащаб като Skype, Bluetooth/Cambridge Silicon Radio или Kelkoo). Заключенията на Председателството на Европейския съвет от м. март 2005 г. сочат, че Европейският съвет окуражава ЕИФ да разнообразява дейностите си в полза на финансирането на трансфера на технологии. През 2006 г. бяха подписани първите операции по трансфер на технологии под формата на дейности, свързани с лицензиране и отделяне на предприятия на базата на вторични полезни продукти.

3.5.3 В рамките на новите финансови перспективи, ЕИФ ще отговаря за управлението на Програмата за конкурентоспособност и иновации (ПКИ) и ще бъде един от основните участници в инициативата JEREMIE. Тези две програми целят да подобрят финансирането на МСП и финансовия инженеринг.

3.5.3.1 Програмата за конкурентоспособност и иновации, която представлява един от основните инструменти на действие на ЕС за МСП и иновациите, предоставя рисков капитал (включително чрез финансиране на дейности, свързани с трансфер на технологии, мрежи от „бизнес ангели“ и еко-иновации) и достъп до механизми за гаранции за МСП.

3.5.3.2 В рамките на инициативата JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises — Общи европейски ресурси в подкрепа на микропредприятията и на МСП), националните и регионалните власти могат да изберат да използват средствата, предоставени от FEDER под формата на финансови инструменти, приспособени и отговарящи на пазарната логика, като например собствен капитал, рисков капитал, гаранции или заеми. Инициативата JEREMIE е замислена по начин, който позволява да се оптимизира финансирането от FEDER, пораждайки допълнителни средства, като същевременно изпълнението й се улеснява от по-гъвкава регулаторна рамка. През 2007 г. увеличаването на капитала на ЕИФ би трябвало да допълни средствата по Програмата за конкурентоспособност и иновации и JEREMIE; според предварителните изчисления, за периода до 2013 г. повече един милион МСП ще са се възползвали от финансовите инструменти на ЕИФ.

3.5.3.3 Доколкото разполагат с висок финансов ливъридж (например 1 еуро от бюджета на Общността генерира до 50 еуро за МСП посредством гаранционната дейност) и мощна роля на катализатор по отношение на финансовите участници (в частност фондове за инвестиране на капитал), е целесъобразно да се разгледат финансовите инструменти на Общността като една от добрите практики в рамките на Дневния ред от Лисабон. За по-широкото използване на технологичните приложения в рамките на Програмата за конкурентоспособност и иновации, би следвало дейността да се насочи по-конкретно към университетите и МСП и да се наблегне повече на насърчаването на мерки, целящи да спомогнат за идентифицирането на интелектуалния капитал, на разрешителните и тяхното издаване, както и на споразуменията за сътрудничество и извличаната от тях изгода. Успешното изпълнение трябва да бъде гарантирано посредством инициативата JEREMIE, по начин подобен на правилата относно държавното финансиране и помощи.

3.5.4 През 2006 г., ЕИБ и ЕИФ се разбраха за съвместни действия, състоящи се основно в съчетаването на кредитни линии на ЕИБ с гаранции от ЕИФ за иновиращите МСП. Вероятно е подобни операции да продължат да се развиват за в бъдеще, по-специално в рамките на JEREMIE.

Брюксел, 11 юли 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Заетост на приоритетни категории (Лисабонска стратегия)“

(2007/C 256/18)

На 14 септември 2006 г. (потвърдено на 26 октомври 2006 г.), Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 31 от своя Правилник за дейността и в рамките на работата си, започната по искане на Европейския съвет от 23 и 24 март 2006 г., да изготви информационен доклад относно *„Заетост на приоритетни категории (Лисабонска стратегия)“*.

На 15 март 2007 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от своя Правилник за дейността, да промени този информационен доклад в становище по собствена инициатива.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 18 юни 2007 г. Докладчик: г-н GREIF.

На 437-ата си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание от 12 юли 2007 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 122 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. **Заключения и препоръки**

1.1 В настоящото становище се заявява, че в количествено отношение амбициозните лисабонски цели относно заетостта са постигнати само отчасти и с видими различия между страните, които не бива да се пропускат. Освен това картината е противоречива, що се отнася до качеството на заетостта: положителните примери за добри практики в политиките за заетост в отделните държави-членки, които според ЕИСК следва да се търсят и оценяват, се неутрализират в целия ЕС от отрезвяващи факти:

— въпреки че работата на пълно работно време продължава да е преобладаващата форма на заетост в целия ЕС, много от новите работни места, създадени през последните години — особено за жени — са на непълно работно време. Продължава да се наблюдава ясно изявен недостиг на подходящи работни места за по-възрастни работници. Конкретно по отношение на младите хора има рязко нарастване на необичайните (нестандартни) форми на заетост, в някои случаи без подходяща правна и социална защита.

— наблюдава се съвсем леко подобрение на възможностите за интеграция на групи в неравностойно положение на пазара на труда (което се вижда от системно високите равнища на

трайна безработица, относително високата безработица сред младите хора и нискоквалифицираните хора и ниското ниво на заетост особено сред по-възрастните хора). Положението на пазара на труда за някои маргинализирани социални групи остава изключително сериозно.

1.2 На този фон Комитетът счита за важно, в контекста на продължаващия дебат за гъвкавост и сигурност, всяка обща дефиниция и всички мерки с цел повишаване на адаптивността на предприятията и работниците винаги да бъдат свързани с висока степен на социална защита, активна политика на пазара на труда, образование и обучение и достъп до социални услуги.

1.3 ЕИСК призовава да се изведат на по-преден план следните аспекти в контекста на националните социални политики и политиките по заетостта, насочени към споменатите в настоящото становище приоритетни групи на пазара на труда:

— мерки за насърчаване на интеграцията на младите хора на пазара на труда, имащи за цел да им бъде предложена първоначална работа с перспективи за бъдещето;

— по-големи усилия за борба с многобройните продължаващи форми на дискриминация и неравностойно положение в резултат на възраст, пол, увреждане или етнически произход, особено що се отнася до достъп до образование, достъп до пазара на труда и трайна заетост;

— по-висока сигурност на трудовата заетост и избягване на „капана на несигурната заетост“, включително и чрез гарантиране, че безработните лица не са задължени да приемат работа, която не предлага сигурност, противодействие на нерегистрираната безработица и предотвратяване на експлоатацията на работници, наети на краткосрочни договори;

— мерки за подобряване на качеството на работните места и защита на работниците от дискриминация;

— повече инвестиции в качествени работни места и благоприятни за възрастните работници условия на работа;

— инвестиране в начално и допълнително образование и учене през целия живот и премахване на съществуващите несъответствия между предлаганите и търсените на пазара на труда квалификации;

— мерки за модернизиране и усъвършенстване там, където е необходимо, на социалните защитни мерки, присъщи на нестандартните форми на заетост;

— намаляване на сегментацията по пол на пазара на труда, особено чрез ефективни мерки за съчетаване на кариера и семейство (по-специално организиране на добри детски заведения и различни форми на подкрепа за хората, нуждаещи се от грижи и техните семейства, включително места за полагане на денонощни грижи);

— премахване на пречките пред задължените да полагат грижи, когато навлизат или се връщат на пазара на труда и искат да останат на работа (и стимули за по-голямо участие на бащите в полагането на грижи);

— създаване на подходящи стимули и оказване на подкрепа за предприятията за наемане на повече млади хора и по-възрастни работници, които изпитват особени трудности при намирането на работа.

1.4 Необходими са специални мерки за групите в социална изолация:

— развитие на преходни пазари на труда с подходящи стимули за фирмите да наемат повече работници при едновременно оказване на помощ на работниците за преодоляване на проблемите, водещи до тяхната социална изолация (ще са необходими предпазни мерки срещу злоупотреби с тези механизми и срещу нарушаване на конкуренцията);

— на инициативите за заетост с нестопанска цел, особено в социалната икономика, се пада специална роля в това отношение. Бюджетите за политиката по пазара на труда следва да съдържат разпоредби за съответната подкрепа.

1.5 ЕИСК подчертава, че в много държави-членки на ЕС изпълнението на приоритетите, очертани в настоящото становище, ще изисква подновяване на усилията по политиката на заетостта и че трябва да се осигури достатъчно бюджетно финансиране.

— Без достатъчно финансиране на национално и европейско ниво, активните мерки на пазара на труда няма да пожънат голям успех, ако не им се обърне достатъчно внимание в бюджетното планиране на държавите-членки.

— ЕИСК отбелязва, че в много страни съществуват големи несъответствия между предложенията за инициативи, свързани с политиката по пазара на труда — напр. в рамките на техните национални планове за реформа — и бюджетното финансиране ([1]).

— В националните програми за действие трябва да се отделя по-голямо внимание на положителния опит на различни страни, като се използва по подходящ начин Европейският социален фонд (ЕСФ) за 2007-2013 г.

1.6 Във връзка с това ЕИСК изтъкна неколкократно, че това бюджетно финансиране изисква благоприятна макроикономическа среда с акцент върху политиката на ориентирана към растеж икономика за преодоляване на повтарящите се циклични слабости ([2]).

([1]) Вж. становището на ЕИСК от 17.5.2006 г. относно „Предложение за решение на Съвета относно насоките за политиките по трудовата заетост на държавите-членки“, докладчик: г-н Greif (ОВ C 195, 18.8.2006 г.).

([2]) Вж. Доклад на групата на високо равнище относно бъдещето на социалната политика в разширения Европейски съюз, м. май 2004 г.

1.7 В много държави-членки социалните налози, които са свързани с цената на труда, са се повишили до равнище, което може да възпрепятства създаването на нови работни места. В някои случаи незначителната разлика между приходите след облагане и помощите може да направи работата непривлекателна. Тези „капани на безработицата“ трябва да бъдат предотвратени, но без да се застрашават системите за социално осигуряване. В тази връзка ЕИСК подкрепя препоръката на групата на високо равнище относно бъдещето на социалната политика в разширения Европейски съюз, че базата за финансиране на системите за социално осигуряване трябва да бъде разширена и данъчното бреме да бъде разпределено по-равномерно между производствените фактори, за да не се натоварва несъразмерно трудовата сила ([3]).

1.8 С оглед на предстоящия преглед на насоките на политиката по заетостта през 2008 г. ЕИСК е на мнение, че в някои от обсъжданите в настоящото становище области трябва да бъдат определени повече приоритети, а политиката да бъде заявена по-ясно.

— В тази връзка ЕИСК се застъпва за по-задължителни цели на европейско ниво, като предоставя на държавите-членки ясно определена рамка с недвусмислени задължения. ЕИСК е на мнение, че Комисията следва да играе по-голяма роля в мониторинга на изпълнението на стратегията по заетостта в държавите-членки.

— ЕИСК също така призовава към по-нататъшно усъвършенстване на целите, по-специално за заетостта на младите хора и за борба с безработицата сред тях (например, намаляване на максималния шестмесечен срок за търсене на работа/места за обучение, след който на младите хора се предлага ново начало), към насърчаване на равенството, помощ за хората с увреждания и интеграцията на имигрантите.

— ЕИСК се надява, че по този начин националните програми за реформа ще бъдат занапред по-амбициозни в сферата на политиката по заетостта и че ще има осезаемо качествено подобрение по отношение на сроковете, отговорността, заделянето на ресурси и финансирането. В тази връзка ЕИСК предлага да бъдат потърсени начини за полагане на конкретни цели за заделяне на достатъчно бюджетни средства за активна политика на пазара на труда в отделните държави-членки.

В отделно становище на ЕИСК ще бъдат подробно разгледани очертаните в настоящото становище изменения на насоките на политиката по заетостта, които са необходими след 2009 г.

2. **Предистория**

2.1 В своите заключения от 23 и 24 март 2006 г. Европейският съвет поиска от ЕИСК, с оглед на пролетната Среща на върха през 2008 г., да изготви обобщителен доклад в подкрепа на партньорството за растеж и заетост със специален акцент върху заетостта на приоритетни категории. ЕИСК представя следното становище по собствена инициатива по въпроса, което се основава на компетентността на националните икономически и социални съвети.

2.2 ЕИСК винаги е подчертавал, че подобряването на конкурентоспособността и постигането на устойчив икономически растеж в рамките на Лисабонската стратегия не са самоцел, а по-скоро имат за цел да доведат до намаляване на високия процент на безработица в ЕС за постигане на пълна заетост, поставяне на схемите за социално осигуряване на по-стабилна основа и осигуряване на защита срещу социалната изолация ([4]).

2.3 За тази цел Лисабонската стратегия трябваше да даде нов тласък на европейската стратегия за заетост, като повиши процента на заетостта и качеството на работата. Лисабонската стратегия имаше за цел не само повече, но и по-добри работни места. Ето защо на инвестициите в човешкия капитал, научните изследвания, технологиите и иновациите резонно бе даден също толкова висок приоритет, както на пазара на труда и на мерките по структурната политика ([5]).

2.4 В настоящото становище ЕИСК ще съсредоточи анализа си върху тенденциите на европейския пазар на труда и ще насочи препоръките си към онези целеви групи, по отношение на които Съветът неколкократно призова държавите-членки да осигурят мерки с цел да:

— подобрят положението на младите хора на пазара на труда и значително да намалят безработицата сред тях;

— реализират стратегии за удължаване на активния живот, за да позволят на възрастните хора да останат по-дълго време на работа;

— насърчават ефективно заетостта на жените и да позволят съчетаването на трудовия и семейния живот;

— интегрират хората с увреждания и да насърчават тяхната дългосрочна заетост;

— увеличат процента на заетост и възможностите на пазара на труда за мигрантите и етническите малцинства.

2.5 ЕИСК ще предложи пакет от превантивни и активни мерки за (ре)интеграция на всяка от тези целеви групи, на които трябва да се обърне повече внимание на пазара на труда и в политиките по заетостта на държавите-членки. Ще бъдат обхванати и маргинализирани социални групи, които често са изключени от трудовия пазар. На тази основа ще бъдат формулирани препоръки за политиката, включително с оглед на прегледа на насоките за политиката по заетостта, който предстои да се извърши преди пролетната Среща на върха през 2008 г.

([3]) Пак там.

([4]) Вж. проучвателното становище на ЕИСК от 13.9.2006 г. относно „Качеството на трудовия живот, производителността и трудовата заетост в контекста на глобализацията и демографските предизвикателства“, докладчик: г-жа Engelen-Kefer, ОВ C 318, 23.12.2006 г.

([5]) Вж. становището по собствена инициатива на ЕИСК от 9.2.2005 г. относно „Политика по заетостта: ролята на ЕИСК след разширяването на ЕС и от гледна точка на Лисабонския процес“, докладчик г-н Greif (ОВ C 221 от 8.9.2005 г.).

3. **Ниво на заетост, работни места и безработица — сегашно състояние** ([6])

3.1 През 2005 и 2006 г., за първи път след 2001 г., заетостта в ЕС се повиши и имаше забележим спад на процента на безработица (от 9,0 % през 2004 г. до 7,9 % през 2006 г.). Ръстът на заетост на жените, възлизащ на 0,6 %, контрастира по-ясно на фона на стагнацията от последните години, отколкото съответният процент за мъжете. Тази благоприятна тенденция продължи през 2007 г. ([7]).

3.2 Добре е все пак да се има предвид, че:

— изпълнението на междинните цели от Лисабон и Стокхолм за нивото на заетост изостава и те не бяха постигнати през 2005 г. нито по отношение на общото ниво — 67 % (2005 г.: 63,8 %), нито по отношение на жените — 57 % (2005 г.: 56,3 %). Става все по-ясно, че целите за 2010 г. не могат да бъдат постигнати в много държави-членки, нито в Общността като цяло;

— въпреки че пълното работно време продължава да бъде преобладаващата форма на заетост в целия ЕС, много от новите работни места, създадени през последните години — особено за жените — са за непълно работно време (което се вижда от много по-ниския растеж в еквивалентни стойности за пълно работно време — в някои държави-членки те реално са намалели);

— най-значително увеличение на заетостта през последните години се наблюдава при възрастните работници. Независимо от това, нивото на заетост на възрастните също е доста под целевото равнище (за възрастовата група 55-64 г. средната стойност през 2005 г. е едва 42,5 %). Само девет страни в ЕС постигнаха целта от 50 % (голяма разлика между мъжете и жените: целта е постигната за мъжете в 17 страни, а за жените само в четири, скандинавските страни и Естония);

— през 2005 г. средният процент на безработица сред младите хора в ЕС с 25 държави-членки от 18,5 % остава близо двойно по-висок от общия процент на безработица;

— въпреки общите подобрения в някои държави-членки, по-специално в тези с много висока безработица, безработицата в ЕС като цяло, възлизаща на малко под 8 %, е на високо ниво, а в някои страни дори се е увеличила;

— продължават да съществуват значителни регионални различия в нивата на заетост в редица държави-членки (особено представени като еквивалентни стойности за пълно работно време). Днес броят на хората, които живеят в региони на ЕС с 27 държави-членки с процент на безработица над 15 %, е нараснал чувствително след разширяването;

— положението на пазара на труда за някои маргинализирани социални групи остава изключително проблематично.

На фона на тези промени на пазара на труда, въпреки напредъка в някои области, има да се извърви още дълъг път, за да се постигнат амбициозните цели на Лисабонската стратегия по отношение на заетостта.

3.3 Още повече, че тенденциите в трудовата заетост разкриват следните характеристики и перспективи, които се различават в голяма степен в различните страни и сектори:

— Възможностите за навлизане на пазара на труда почти не са се подобрили за групите в неравностойно положение (това личи например от продължително високата трайна безработица, относително високите проценти безработица, по-специално сред младите хора и хората с ниска квалификация, и ниските нива на заетост, особено сред възрастните работници).

— Макар че работата на пълно работно време продължава да е преобладаващата форма на заетост в целия ЕС, данните сочат рязко нарастване на необичайните (нестандартни) форми на заетост, в някои случаи без подходяща правна и социална защита. Като цяло, делът на срочните договори за наемане на работа се увеличава, което засяга младите хора в по-голяма степен. Наблюдава се и рязко нарастване на работа по договор, временна работа, фиктивна самостоятелна заетост ([8]) и краткосрочна заетост и договори за наемане на работа, предлагащи по-малко социални придобивки, макар че ситуацията се различава силно в отделните държави-членки. Като цяло, несигурността нараства, особено сред групите в неравностойно положение. Подобни работни места могат да се разглеждат като „мост“ към стандартния пазар на труда, единствено ако са избрани свободно и предлагат определена защита.

— В много държави-членки несигурността на работното място се е увеличила, особено сред нискоквалифицираните работници, отпадналите от училище и хората без професионална квалификация. В резултат от нарушеното равновесие между търсенето и предлагането на умения, навлизането на пазара на труда и връщането на работа след безработица са особено трудни.

— Хората с отговорности за полагане на грижи продължават да срещат трудности при намирането на стабилни и удовлетворителни работни места.

— Хората с увреждания продължават да фигурират на видно място сред изключените от пазара на труда. Според последните европейски данни едва 40 % от хората с увреждания работят. Цифрите са още по-тревожни, когато става въпрос за хората с тежки увреждания.

([6]) Вж. различните графики в приложението.
([7]) Трудовата заетост в Европа 2006 г.
([8]) Вж. Зелената книга, озаглавена „Модернизиране на трудовото законодателство в отговор на предизвикателствата на 21-и век“, COM(2006) 708 окончателен.

— Има и голям брой хора на пазара на труда, чиято маргинализация се дължи на причини като зависимости, свръхзадлъжнялост или бездомничество и чиято интеграция на пазара на труда изисква специални социални мерки.

— Условията на труд и възможностите на пазара на труда на мигрантите и хората от мигрантски семейства в повечето държави-членки са по-неблагоприятни от тези на останалото население. Специално внимание трябва да се обърне на ромите, които с присъединяването на Румъния и България станаха най-голямото малцинство в Европа и чието равнище на заетост (с безработица, достигаща в някои случаи 70-90 %) поради различни причини е източник на значително безпокойство. ЕИСК ще се занимае отново с въпроса в отделно становище по собствена инициатива.

3.4 Ръстът на неформалния сектор с неговите несигурни условия на наемане и често пъти ниски възнаграждения води до риска групите, неуспели да извършат прехода към стандартния пазар на труда, да бъдат принудени да приемат дългосрочна работа, която не им дава възможност да използват своите умения. Тази тенденция (която е трудно да се изрази количествено) означава не само значителна несигурност за засегнатите, но води и до загуба на данъчни постъпления и в крайна сметка поставя под заплаха устойчивостта на производствения капацитет в ЕС.

4. **Създаване на рамка за растеж и повече и по-добри работни места**

4.1 При определяне на европейската политика от години битува схващането, че проблемите на пазара на труда са структурни по произход. В много страни от ЕС политиката по заетостта се фокусираше едностранно върху либерализация на трудовото законодателство, по-трудно получаване на социални придобивки и орязване на социалните услуги, в съчетание с по-голяма гъвкавост на условията за наемане на работа.

4.2 От друга страна, активните мерки на политиката на пазара на труда, като например насърчаване на пригодността за заетост, премахване на недостига от определени квалификации и програми за интеграция на групите в неравностойно положение на пазара на труда, бяха реализирани в недостатъчна степен в много страни, макар че след 1995 г. някои от тези страни увеличиха средствата, които отделят в тази област. В повечето страни, за които има данни, активните разходи за мерките, насочени към пазара на труда (активна и пасивна подкрепа), всъщност са намалели през последните години като дял от общите разходи. Много е важно предоставените ресурси за активна политика на пазара на труда да бъдат съразмерни с предизвикателствата и същевременно ефективността на мерките по политиката на пазара на труда да се увеличи и насочи към съответните целеви групи.

4.3 В този контекст ЕИСК изтъкна неколкократно, че мерките, насочени към пазара на труда и структурните реформи в крайна сметка могат да се увенчаят с успех само в благоприятна макроикономическа среда, като ударението се поставя върху преодоляване на съществуващите циклични слабости и консолидиране на растежа ([9]). Ето защо е необходимо обвързване с експанзивна, ориентирана към растеж икономическа политика на национално ниво и на ниво ЕС при съответните парични, фискални и икономически условия:

— в съответствие с мандата си по Договора, Европейската централна банка трябва да спомогне за насърчаване на растежа и заетостта, след осигуряване на ценова стабилност. Висок ръст на заетостта може да бъде постигнат, само ако е налице непрекъснат икономически растеж с по-висок от средносрочния темп на растеж на производителността.

— Така например, по-голямата свобода на действие, предложена от реформирания пакт за стабилност и растеж, трябва да се използва, за да се даде на страните от ЕС възможност за антициклични политики с фискално пространство за социално приемливи структурни реформи, както и подходящо ниво на публичните инвестиции.

Целите на Лисабонската стратегия определят посоката, в която трябва да се вложат инвестициите: развитие на телекомуникационната и транспортната инфраструктура, защита на климата, научноизследователска и развойна инициатива, всеобхватна грижа за децата, подкрепа за образование и обучение, активна политика на пазара на труда и качество на работните места. Националните програми за реформа трябва да са изготвени по такъв начин, че да доведат до съгласувана общоевропейска програма за укрепване на икономическия растеж, за която всички участници на национално ниво и на ниво ЕС могат да дадат своя принос.

5. **Ефективна борба с безработицата сред младежта**

5.1 Безработицата сред младежта продължава да бъде един от парливите въпроси на политиката по заетостта в ЕС. Във всички страни в ЕС безработицата сред младите хора е над средното ниво, а в повечето страни тя е най-малко два пъти по-висока от тази на населението като цяло. В някои от държавите-членки от ЕС с 15 държави и в редица от новите държави-членки положението е още по-сериозно. В редица държави-членки несигурността на работното място се увеличи дори и във висококвалифицирания дял от пазара.

5.2 Все по-често получаването на работа става чрез алтернативни форми на наемане при много по-несигурни условия на труд и социални условия. Границата между секторите на формална и неформална заетост все повече се заличава. За някои групи млади хора, като тези с ниска квалификация, от мигрантски семейства или от групи в неравностойно положение, преминаването към редовна заетост става все по-трудно. Нараства рискът от трайно оставане в периферията на работната сила, особено когато се съчетават няколко от горепосочените белези.

([9]) Вж. също така становището на ЕИСК от 11.12.2003 г. относно „*Общите насоки на икономическите политики 2003-2005 г.*“, докладчик: г-н Delapina (ОВ C 80, 30.3.2004 г.) и становището на ЕИСК от 17.5.2006 г. относно „*Предложение за решение на Съвета относно насоките в областта на политиката по заетостта на държавите-членки*“, докладчик: г-н Greif (ОВ C 195, 18.8.2006 г.).

5.3 Целта е, доколкото е възможно, да се даде сигурна перспектива за бъдещето на всички млади хора. Въпросът има и демографски аспекти: икономическото положение на младите хора оказва съществено влияние върху тяхната готовност да създадат семейство. В този смисъл трябва да се приветства фактът, че в своя пролетен доклад Европейската комисия призовава към засилване на мерките на активна политика на пазара на труда в допълнение към повишаване на квалификацията и по-специално настоява за много по-ранна помощ за младите хора, които търсят работа, и за премахване на структурните проблеми, спъващи прехода от обучение към назначаване на работа.

5.4 Положителни примери за това са изпитаните модели, които съществуват в някои държави-членки (Германия, Австрия и до известна степен Нидерландия), за съчетаване на професионално ориентираните системи на обучение, приспособени към нуждите на предприятията, с преподаването в училище. Многобройни изследвания изтъкват качеството на тази система на „двойна професионална квалификация“ и ѝ приписват основна роля в улесняването на прехода от училище към работа и в намаляването на разликата между нивата на безработица сред младежта и общото ниво на безработица.

5.5 Мерки за активно и изпреварващо обучение и повишаване на квалификацията с цел подобряване на шансовете на младите хора да си намерят работа ([10]):

— Гарантиране на качество от началното обучение до професионалното обучение и обучението на работното място, за да могат работниците да намерят своето място на пазара на труда възможно най-безпроблемно и да запазят заетостта си, с участието на индустрията редом с правителството;

— ранна активна подкрепа за младите хора, търсещи места в квалификационни курсове или работа (по възможност след четири месеца), специални програми и индивидуално подпомагане и напътствия за интеграцията на проблемни групи и трайно безработни млади хора и отпадналите от училище или от квалификационен курс, например чрез общински проекти за заетост и насърчаване на обучението;

— създаване на общо- и леснодостъпни центрове за професионално ориентиране и информация за млади мъже и жени на всички нива на обучение; съответно подобрение в качеството и човешките ресурси в бюрата по труда;

— ограничаване на съществуващите несъответствия между предлаганите и търсените на пазара на труда квалификации; повишаване на ефективността на системите за начално образование (например намаляване на процента на отпадналите от училище, огромотителни кампании) и увеличаване на възможностите за преминаване от начално професионално обучение към повишаване на квалификацията; постепенно премахване на разделението по пол при професионалното ориентиране;

— прилагане на мерки, които гарантират, че краткосрочното и несигурно наемане на работа е само временно решение за младите хора.

6. **По-добри изгледи за интеграция на мигрантите**

6.1 В повечето страни от ЕС няма голяма промяна по отношение на дискриминацията срещу мигрантите и техните семейства на пазара на труда. Те са все така несъразмерно високо представени в секторите с ниско заплащане и лоши условия на труд; изложени са на много по-голям риск от загубване на работата и остават в плен на работни места с малка сигурност, значителен риск за здравето, недостатъчно безопасни условия на труд и (в някои страни) слабо регламентиране на възнагражденията.

6.2 Особено тревожни са мащабите на „унаследяване“ на това опасно положение на пазара на труда от имигрантите второ поколение в резултат на голямата им неравнопоставеност в училищното образование. В повечето държави-членки младите хора от имигрантски семейства спадат към групите с най-високи нива на несигурност на работата и най-висок риск да бъдат изтласкани в периферията на стандартния пазар на труда.

6.3 ЕИСК изтъква в редица случаи, че счита трудовата имиграция за необходима, като се имат предвид демографските тенденции в ЕС, и посочва положителни примери в няколко държави-членки, като Испания и Ирландия. Това обаче трябва винаги да е в синхрон с перспективите за интеграционната политика в държавите-членки и по-специално по отношение на заетостта ([11]). Положението с миграцията се различава значително в отделните държави-членки, както и приетите мерки във връзка с интеграционната политика, напр. на пазара на труда и в образователната политика. Държавите-членки следва да обръщат особено внимание на търсещите убежище, които често са в особено неблагоприятно положение.

6.4 Приоритети за подобряване на интеграцията на мигрантите:

— Особено внимание трябва да се обърне на индивидуалната (пред-)училищна помощ и ранното инвестиране в езикови и професионални умения; предотвратяване на трудностите при намиране на първата работа (напр. чрез максимално ранно преодоляване на езиковите бариери) и улесняване на признаването на чуждестранните квалификации на мигрантите.

([10]) Вж. също така становището на ЕИСК относно Съобщението на Комисията до Съвета относно европейската политика за младежта „В отговор на тревогите на младите хора в Европа — прилагане на Европейския пакт за младежта и насърчаване на активно гражданство“ (26.10.2005 г.), докладчик: г-н van Turnhout (ОВ C 28, 3.2.2006 г.); „Съобщение на Комисията — Социалната програма“ (13.7.2005 г.), докладчик: г-жа Engelen-Kefer (ОВ C 294, 25.11.2005 г.); Предложение за решение на Съвета относно Насоките за политиките в областта на заетостта на държавите-членки в съответствие с член 128 на Договора за ЕО (31.5.2005 г.), докладчик: г-н Malosse (ОВ C 286, 17.11.2005 г.).

([11]) Вж. също становището на ЕИСК от 10.12.2003 г. относно Съобщение от Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно имиграцията, интеграцията и заетостта, докладчик г-н Pariza Castanos (ОВ C 80, 30.3.2004 г.).

— Включване на въпросите на интеграцията в цялата социална политика и политиката на пазара на труда (напр. чрез повишаване на междукултурните умения в държавната администрация и бюрата по труда и осигуряване на подкрепа за бизнеса, особено за малките и средни предприятия); адекватно европейско и национално финансиране на мерките в подкрепа на интеграцията.

— Премахване на институционалните пречки и дискриминацията по отношение на достъпа до пазара на труда в държавите-членки (напр. съкращаване на времето за чакане на разрешения за работа — особено за търсещите убежище ([12])) и предотвратяване на дъмпинга на работните заплати при едновременно засилване на шансовете за интеграция като част от европейската миграционна политика (като се гарантира, че миграционната политика не поставя препятствия пред интеграцията, насърчавайки временната миграция, несигурните форми на наемане и маргинализацията).

— Подобряване на данните за връзката между мигрантски произход и сегрегация или дискриминация на пазара на труда ([13]).

— Превантивни мерки и санкции, както и партньорства между социалните партньори и обществените органи на национално ниво за борба с полагането на труд в сивата икономика, с цел да се предотврати социалният дъмпинг и нарушаването на конкуренцията, по-специално във връзка с трансграничното движение на работници.

7. **Използване на възможностите за наемане на възрастни работници**

7.1 Ключовият отговор на демографското предизвикателство трябва да бъде целенасочена политика на растеж и увеличаване на трудовата заетост. Необходимият потенциал от работна ръка е налице в достатъчно количество. Въпреки това в целия ЕС работният потенциал на възрастните работници продължава да не се използва достатъчно.

7.2 Рискът от трайна безработица нараства бързо с възрастта. Средният процент на трайна безработица на възрастни работници (50-64 г.) в ЕС с 25 държави е над 60 %. На този фон трябва да се вземат мерки възрастните работници да имат реална възможност да си намерят работа и да могат да работят в по-дългосрочен план.

7.3 Основните причини възрастните работници да напускат работа рано са здравословни проблеми, причинени от трудните условия на работа, интензивността на труда, по-ранното освобождаване на възрастните работници, липсата на непрекъснато обучение и на възможности за намиране на (нова) работа. Усилията да се увеличи заетостта сред възрастните хора, основаващи се на промени в пенсионните системи, които се свеждат до не толкова благоприятни условия за достъп до пенсии и придобивки, са неправилно насочени.

7.4 Само една съзнателна политика на „удължаване на активния живот“, включваща всеобхватни възможности за участие в мерки за повишаване на квалификацията и учене през целия живот, може да доведе до устойчиво повишаване на заетостта на възрастните хора. Успешните модели, например в скандинавските страни (особено цялостният пакет от мерки, приет в рамките на финландската национална програма за действие за възрастни хора), посочват социално приемлив начин, чрез който при тясно сътрудничество на социалните партньори за възрастните хора може да бъде създаден работещ пазар на труда с висока степен на стабилна заетост.

7.5 Ключови аспекти на системното придвижване към един по-благоприятен за възрастните свят на заетостта ([14]):

— Подробни консултации и помощ за търсещите работа и активна помощ за посредничество по заетостта (включително субсидирана заетост, помощ при започване на работа, благотворителни социални проекти) и при необходимост рехабилитационни мерки за дългосрочна интеграция; адекватно финансиране за активни политики на пазара на труда и дългосрочно планиране на бюрата по труда.

— Въвеждане на социално приемливи поощрения за по-късно пенсиониране и, при възможност или желание, разработване на привлекателни модели за плавен преход от работа към пенсиониране в рамките на обществената пенсионна система (включително разширяване на възможностите за работа на непълно време за възрастните хора).

— Мерки, имащи за цел да подготвят физически и психически работниците да останат по-дълго на активна работа, преди всичко чрез намаляване на натиска в работата и приспособяване на условията на труд (напр. стимули за по-добра защита на здравето на работното място, общодостъпни фирмени програми за поддържане на здравето, превантивна медицина и защита на служителя).

— Насърчаване на възрастните работници да се включват повече в допълващо обучение (инициатива за квалификация на хората над 40-годишна възраст, стимули за по-голямо участие в допълващо вътрешнофирмено обучение, особено за по-нискоквалифицираните).

([12]) Вж. становището на ЕИСК относно *Предложение за директива на Съвета, в която се определят минимални стандарти за прием на търсещи убежище в държавите-членки,* докладчик: г-н Mengozzi (ОВ C 48, 21.2.2002 г.).

([13]) В момента Евростат работи по модул ad hoc на положението на мигрантите и техните преки родствени на пазара на труда, който ще бъде реализиран при събирането на данни през 2008 г. Той има за цел да обхване по-добре родените в чужбина лица в Прегледа на работната сила в ЕС.

([14]) Вж. становището на ЕИСК от 15.12.2004 г. относно Съобщение от Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно увеличаване на трудовата заетост на възрастните работници и забавяне на тяхното излизане от пазара на труда, докладчик: г-н Dantin (ОВ C 157, 28.6.2005 г.).

— Мерки за повишаване на осведомеността за възрастните работници (оценяване на опита и предаване на уменията, придобити по време на трудовия живот, на по-младите работници) и консултации и подкрепа за фирмите, по-специално за малките и средни предприятия, при стратегическо планиране на човешките ресурси и разработване на форми на организация на работата, благоприятни за възрастните работници.

8. **Повишаване на трудовата заетост при жените**

8.1 Въпреки че жените преодоляха до голяма степен изоставането си през последните 30 години по отношение на формалната квалификация, неравенството във възможностите на пазара на труда е все още широко разпространено. Жените продължават да работят най-често в онези сектори на услугите и промишлеността, в които традиционно преобладават жените работници. Те имат много по-малко възможности да приложат полученото образование в своята работа. Съчетаването на кариерата със семейството продължава да е несравнимо по-трудно за жените, отколкото за мъжете.

8.2 Делът на заетите на непълно работно време е много по-висок във всички възрастови групи при жените, отколкото при мъжете. Увеличаването на заетостта на непълно работно време, която, ако е свободно избрана и не е единствен вариант по отношение на възнаграждение и перспективи, всъщност би трябвало да се приветства, продължава да бъде основен фактор за разделението по пол на пазара на труда.

8.3 В почти всички сфери на заетостта продължават да съществуват големи различия в доходите, независимо от статута на пазара на труда. Дългите прекъсвания на кариерата поради задължения за полагане на грижи имат подчертано отрицателно влияние върху възможностите за напредване в кариерата, доходите и социалните придобивки. Докато мъжете могат да очакват постепенно нарастване на заплатата с напредването на възрастта, доходите на жените показват тенденция към стагнация във възрастовите групи, в които те прекъсват кариерите си или често преминават на работа на непълен работен ден, за да отгледат своите деца.

8.4 Примерите от Дания и Швеция показват, че нещата могат да бъдат различни и че интегрирането на въпросите за равнопоставеност на жените и мъжете в политиката на пазара на труда може да не звучи само като лозунг. В тези страни разликите в доходите по пол са много по-незначителни, има много по-високо ниво на заетост на жените и много повече заведения за дневни грижи за деца (особено за деца под две години) отколкото в други държави-членки на ЕС. Нидерландия предлага друг положителен пример. Там има високо ниво на заетост на жените, съчетано с много високо ниво на заетост на непълно работно време, която в повечето случаи е избрана свободно.

8.5 Ключови мерки за справяне със структурните проблеми, влияещи върху заетостта на жените ([15]):

— Мерки за премахване на съществуващата дискриминация на пазара на труда и на структурните причини за разлики в доходите по пол, по-специално поощряване на социални защитни мерки за жените, главно чрез мерки за намаляване на краткосрочната, несигурна работа на непълно работно време и за подобряване регламентирането на работата на непълно работно време (напр. разширяване на правото на работа на непълен работен ден за родители, като се запазва правото им да се върнат на пълен работен ден по-късно; по-голямо участие в програми за допълващо вътрешнофирмено обучение).

— Повсеместно развитие на общодостъпни грижи на приемливи цени с добри възможности за грижи за кърмачета и деца в училищна възраст извън дома, позволяващи съчетаване на работата и семейството; принос за ефективно насърчаване на споделяне на родителските грижи (по-специално стимули за по-голям принос на бащата към родителските грижи).

— Премахване на мерките по семейната политика, целящи отказ от работа чрез големи поощрения за напускане на работата или за дълги прекъсвания на кариерата при намалени възможности за започване на работа при приемливи условия; заплащанията за родителски отпуск не бива да намаляват дохода, да стимулират жените да напускат работа или да създават нови пречки за поделянето на грижите за детето от двамата родители.

— Мерки по политиката на пазара на труда за насърчаване на родителите да почнат отново работа след прекъсване на кариерата (включително подкрепа за започване на собствен бизнес) и за защита на жените срещу принудително приемане на работа, която е под тяхната квалификация, както и срещу намаляване на доходите (напр. гъвкави модели за продължаване на обучението по време на прекъсването в кариерата или продължаване на работата при намалено работно време).

— Благоприятна за семейството организация на работното време (включително възможности за родителите на кърмачета или деца в училищна възраст да подреждат по съответен начин работното си време, уреждане на надомна работа и предоставяне на законно право на променливо работно време за лица, задължени да полагат грижи).

9. **По-добри възможности на пазара на труда за хората с увреждания**

9.1 Хората с увреждания продължават да фигурират на видно място сред изключените от пазара на труда. Работниците с увреждания по-често извършват нископлатена работа и често са дискриминирани при достъп до обучение и напредване в кариерата. Тъй като 15 % от населението в работна възраст на ЕС страда от някакъв вид увреждане и предвид ниското ниво на заетост на тази група, повишаването на заетостта на хората с увреждания ще допринесе значително за постигане на целите на Лисабонската стратегия.

([15]) Вж. Становище на ЕИСК от 13.9.2006 г. относно Съобщението на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Пътна карта за равенство между жените и мъжете 2006-2010 г.“, докладчик: г-н Attard (ОВ C 318, 23.12.2006 г.) и Становище на ЕИСК от 29.9.2005 г. относно „Бедността сред жените в Европа“, докладчик: г-жа King (ОВ C 24, 31.1.2006 г.).

9.2 В този контекст ЕИСК приветства документа на Комисията относно „Включване на въпросите, свързани с увреждания, в Европейската стратегия за заетост“ ([16]), който е положително начало на процеса на трудова интеграция на хората с увреждания и напомня, че трудовата интеграция е най-доброто оръжие за борба със социалната изолация. ЕИСК напомня, че повечето хора получават увреждания, докато са в работна възраст, но на много малко от тях се предлага възможност да се върнат на работа, която да е съобразена с тяхното увреждане. Положителни примери в този случай са строгите антидискриминационни закони на Великобритания, които предвиждат механизми за подаване на жалби, и датският модел за съчетаване на гъвкавостта на пазара на труда с достатъчно социални защитни мерки и високо ниво на образование и обучение.

9.3 Приоритетни мерки за насърчаване на заетостта на хората с увреждания ([17]):

— Приспособяване на системите за данъчно облагане и помощи по начин, който прави привлекателна работата и прехода към работа, например чрез допълнителни обезщетения на работещите; като допълнение, връщането към пенсии за инвалидност следва да е възможно след изпитателен срок на работа.

— Разработване, изпълнение и подкрепа за активни програми на пазара на труда (по-специално мерки за рехабилитация), насочени специално към хората с увреждания, както и мерки, улесняващи прехода от защитена трудова заетост към интегрирана трудова заетост (например адаптиране на средствата за информация и общуване към хората с увреждания, които търсят работа).

— Приспособяване на работните места за хора с увреждания и подпомагане на позитивните действия, насочени специално към работниците, които придобиват своето увреждане по време на трудовия си живот; следва да се обмислят възможностите за отпуски, съчетани с допълнително обучение, приемане на длъжностни характеристики или възлагане на алтернативни задачи.

— Осигуряване на допълнителна помощ на работници с увреждания и на социални грижи за хора с увреждания, за да се даде възможност на работници, в чиито семейства има човек с увреждания, да продължат да работят.

Брюксел, 12 юли 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

([16]) EMCO/II/290605.

([17]) Вж. становището на ЕИСК от 20.4.2006 г. относно Съобщение от Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Положението на хората с увреждания в разширения Европейски съюз: Европейският план за действие 2006-2007 г.“, докладчик г-н Greif (ОВ C 185, 8.8.2006 г.) и проучвателното становище на ЕИСК от 17.1.2007 г. относно „Равни възможности за хората с увреждания“, докладчик: г-н Joost ОВ C 93, 27.4.2007 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ролята на социалните партньори за съчетаването на професионалния, семейния и личния живот“

(2007/C 256/19)

На 13 февруари 2007 г. бъдещото португалско председателство на Съвета реши да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно *„Ролята на социалните партньори за съчетаването на професионалния, семейния и личния живот“*.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 18 юни 2007 г. (докладчик: г-н CLEVER).

На 437-ата си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание на 11 юли 2007 г.) Комитетът прие следното становище със 145 гласа „за“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. **Контекст**

1.1 В рамките на Лисабонската стратегия, държавните и правителствени ръководители постигнаха съгласие до 2010 г. да увеличат до 60 % равнището на заетост на жените. Тази цел бе потвърдена в интегрираните насоки (Насока № 17), приети като основна част от новия механизъм за насочване на Лисабонската стратегия през 2005 г.

1.2 Лисабонската стратегия ще постигне своите амбициозни цели по отношение на растежа, заетостта и конкурентоспособността по-бързо и по по-устойчив начин, ако успее, въпреки демографски обусловеното намаляване на броя на населението в работоспособна възраст, да увеличи допълнително през следващото десетилетие броя на заетите в ЕС и да повиши тяхната квалификация. Възможността за постигане и на двете цели чрез значително по-високо равнище на заетост на жените е благоприятна, тъй като подрастващото поколение млади жени желаят да се интегрират по-добре в света на труда, а и са значително по-добре образовани. Необходимо е да се премахнат все още съществуващите в тази връзка пречки.

1.3 За да се постигне тази цел, държавите-членки на ЕС се договориха, наред с другото и за следното:

— да приемат решителни мерки за увеличаване на заетостта на жените и намаляване на социалната дистанция между половете по отношение на заетостта, безработицата и заплащането; и

— да се стремят към по-добро съчетаване на професионалния, семейния и личния живот и да предоставят достъпни и на поносима цена структури за детски грижи и други зависими лица. (Насока № 18).

1.4 Португалското председателство поиска от Европейския икономически и социален комитет да изготви проучвателно становище относно „Ролята на социалните партньори за съчетаването на професионалния, семейния и личния живот“.

1.5 Според европейските социални партньори, съчетаването на професионалния, семеен и личен живот допринася много за постигането на икономически растеж, благосъстояние и конкурентоспособност в Европа.

1.6 Освен това съчетаването на професионалния, семейния и личния живот е и един от приоритетите на Европейската комисия в пътната карта за равенство между мъжете и жените, приета през м. март 2006 г ([1]). Комисията определя три приоритета за постигане на по-добро съчетаване на професионалния, семеен и личен живот:

1. гъвкаво работно време за мъжете и жените,

2. увеличаване на предлаганите грижи за деца и зависими лица,

3. по-добри политики за съчетаване на професионалния, семейния и личния живот за жените и за мъжете.

1.7 Чрез публикуването на предварително обявеното в пътната карта Съобщение „Демографското бъдеще на Европа — от предизвикателство към възможност“ на 12 октомври 2006 г. Европейската комисия, съгласно член 138 от ДЕО, започна първия етап на консултация със социалните партньори относно съчетаването на професионалния, семейния и личния живот.

1.8 През първия етап на консултацията Комисията подчертава значението на темата за съчетаването на професионалния, семейния и личния живот. Трябва да се засили участието на жените, по-специално в контекста на демографското развитие и произтичащия от него натиск върху системите за социално осигуряване. Освен това се подчертава ролята на съчетаването на професионалния, семейния и личния живот във връзка с постигането на поставените от Комисията цели от Лисабон.

1.9 В своите отговори до Комисията, европейските социални партньори подчертават значението на съчетаването на семейния и професионалния живот, по-специално в контекста на все още незадоволителното участие на жените на пазара на труда и на все по-застаряващото население. В тях изрично се подкрепя осъществяването на поставените от Европейския съвет от Барселона през 2002 г. цели за развиване на грижите за деца, като между социалните партньори също така съществува съгласие, че трите посочени в пътната карта за равенство приоритета могат да допринесат за постигането на тези цели. Заедно с това социалните партньори подчертават, че именно в контекста на

([1]) COM(2006) 92 окончателен.

демографското развитие съчетаването на професионалния, семейния и личния живот и въпросът за равните възможности за жените и мъжете в професионалния живот трябва да заемат централно място в политическия дебат. При това трябва да се обърне особено внимание на преодоляването на съществуващите стереотипи относно ролята на половете — в противен случай трудно би бил постигнат напредък.

1.10 От своя страна, през 2005 г. социалните партньори (BUSINESSEUROPE/UEAPME, CEEP и ETUC) ([2]) приеха „рамка за действия за равните възможности на жените и мъжете“ ([3]) за подобряване на равните възможности на жените и мъжете в професионалния живот. В четирите основни области, в които националните социални партньори ще предприемат действия до 2010 г., е включено изрично и съчетаването на семейния и професионалния живот. Съветът на министрите следователно има право в желанието си да натовари социалните партньори с организирането на работното време, което представлява фактор от основно значение за съчетаването на семейния и професионалния живот, за да може да се намерят практични решения за всички заинтересовани страни.

1.11 Като допринасят за въвеждането на по-добри условия на труд, социалните партньори могат също да подобрят ежедневния живот на семействата. В този контекст те играят ключова роля. Рамката за действия е принос на социалните партньори за изпълнението на Лисабонската стратегия. С оглед на факта, че причините за все още съществуващия дисбаланс на пазарите на труда са сложни и взаимосвързани, европейските социални партньори са убедени, че за успешното решаване на проблемите е необходима интегрирана стратегия, за да се насърчи равнопоставеността на жените и мъжете. Съчетаването на семейния и професионалния живот е един от основните елементи за постигане на тази цел.

1.12 През последните години някои предприятия се ангажираха в по-голяма степен с насърчаване на съчетаването на семейния и професионалния живот, така че отчитането на нуждите на семейството се превърна в основна част от тяхната политика спрямо персонала и корпоративната култура, за което свидетелства първият съвместен отчетен доклад за споразумението между социалните партньори, публикуван от тях през м. февруари 2007 г. Въпреки това е необходимо предприятията, социалните партньори и държавите-членки да продължат да полагат усилия за разрешаване на все още съществуващите проблеми. ([4])

1.13 Идеята за равенството на шансовете на работното място, въвеждането на инициатива за насърчаване на съчетаването на трудовата дейност със семейния живот, както и създаването на един модел на управлението на предприятието в светлината на равенството на шансовете, са част от концепцията за корпоративна социална отговорност (CSR), която трябва да подтикне предприятията да поддържат добри практики и да действат отговорно спрямо наетите на работа от тях.

([2]) BUSINESSEUROPE (бившият UNICE) е конфедерация на европейските асоциации на работодателите и индустрията; UEAPME е Европейска асоциация на занаятчийските, малките и средни предприятия , CEEP е Европейският център за фирми с публично участие и фирми от обществен интерес, а ETUC е Европейската конфедерация на профсъюзите.

([3]) http://ec.europa.eu/employment_social/news/2005/mar/gender_equality_en.pdf

([4]) Вж. проучвателното становище на ЕИСК от 14.3.2007 г. относно *Икономическа и финансова оценка на въздействието от застаряването на населението*, докладчик г-жа FLORIO ОВ C 161, 13.7.2007 г.

2. **Анализ на ситуацията**

2.1 В резултат на промените в обществото семейните структури са силно диференцирани. Една политика, насочена към съчетаване на професионалния, семейния и личния живот, трябва да бъде съобразена с всички съществуващи форми на семейството (например семейства с един родител, събрани семейства (в които всеки от партньорите довежда деца от предишен брак), неженени/неомъжени лица, разведени родители, осиновители, работещи студенти, еднополово съжителство, както и лицата, които живеят сами). Заедно с това увеличаващият се дял хора от т.н. „трета“ и „четвърта“ възраст води до увеличаване на нуждата от грижи в и извън семейството.

2.2 За разлика от мъжете, жените успоредно с тяхната професия са все още в голяма степен свързани с организацията на домакинството и семейството и по тази причина често са в ситуация на стрес и постоянно претоварване, като това засяга и жените, заети в селското стопанство и самостоятелно заетите жени. При тези условия жените често се чувстват принудени да приемат работа на непълно работно време, която е свързана с по-нисък доход, по-лошо пенсионно осигуряване и не толкова добри възможности за кариера. Следователно съчетаването на семейния и професионалния живот е и важен инструмент за постигане на равнопоставеност между мъжете и жените, но също и за жените с и без деца в професионалния живот.

2.3 Именно поради факта, че основните проблеми и възможностите за тяхното решаване се различават от една държава-членка до друга, от един регион до друг, а и от едно предприятие до друго, не съществуват универсални решения, които да могат да бъдат приложени навсякъде. ЕИСК счита в тази връзка, че социалните партньори могат да играят ключова роля за разрешаване на проблемите. Благодарение на структурите си в отделните държави-членки, социалните партньори могат в значителна степен да повлияят върху ежедневието на работещите чрез ангажираността си в областта на съчетаването на семейния и професионален живот.

2.4 Въпреки че решението за създаване или несъздаване на семейство е по принцип лично, както и решението за полагане на грижи в рамките на семейството, или за други особено близки лица при болест, увреждания или поради напреднала възраст, последствията от подобни решения се усещат от цялото общество. Намаляващата раждаемост е равносилна, в дългосрочен план, на липса на специалисти и ръководни кадри, клиенти, работна ръка, предприемачи, учени и изследователи и по тази начин има отрицателни последици за цялото общество ([5]). Държавата следователно трябва да носи особена отговорност за следните фактори:

— материална и финансова подкрепа (изплащане на помощи, признаване при изчисляването на пенсионното осигуряване);

([5]) Вж. по този въпрос проучвателното становище на ЕИСК от 14.3.2007 г. относно „Семейството и демографското развитие“, докладчик: г-н BUFFETAUT ОВ C 161, 13.7.2007 г.

— подпомагаща инфраструктура (детски грижи, целодневни училища, центрове за извънучилищни грижи и грижи по време на ваканция и програма за свободното време, предлагана от доброволни организации, възможности за оказване на помощ), например амбулаторни грижи;

— подходящ родителски отпуск за майки и бащи (също и във връзка с осиновяване);

— работна среда, благоприятна за семейството.

2.5 Според Комисията е важно да се предвидят гъвкави правила по отношение на работното време, за да може да се използва целия потенциал на населението в активна възраст, от което да могат да се възползват в еднаква степен жените и мъжете — в това отношение би било целесъобразно да се създаде подходящата правна рамка. Въпреки това фактът, че много повече жени, отколкото мъже се възползват от подобни разпоредби, довежда до неравновесие между половете, което се отразява отрицателно върху положението на жените на работното място и върху тяхната икономическа независимост. По тази причина мъжете следва да бъдат насърчавани в по-голяма степен да поемат семейни задължения, най-вече чрез стимули като родителски отпуск и отпуск по бащинство, за да споделят с жените справедливо и в дух на партньорство бремето на неплатената домашна работа и грижите за деца и роднини.

3. **Развитие на ролите**

3.1 С промените в обществото и паралелно със значително нарасналото ниво на квалификация на жените, се промениха и техните роли и очаквания. Младите жени в Европа днес са по-квалифицирани от младите мъже и разглеждат професионалната дейност като основна част от плановете за живота си. Нарасналото ниво на квалификация на жените би трябвало да доведе и до намаляване на разликите между средното равнище на работната заплата на жените и мъжете. Сегашните различия в работната заплата се дължат до голяма степен на високия дял на жени, заети на непълно работно време, прекъсването на кариерата за по-дълъг период и свързания с това по-малък професионален опит, по-малкия дял на жени на ръководни позиции и на по-ниската квалификация на по-възрастните жени. Въпреки че скалата на заплащане в рамките на колективните трудови договори гарантира, че жените и мъжете получават същата заплата за същия труд и същата квалификация, неравностойното заплащане продължава да съществува. Освен това, за да има истинска свобода на избор относно начина на живот, е необходимо социалните условия да дават възможност на жените и мъжете да избират начина на живот, който отговаря на техните разбирания, без да бъдат изправяни пред позитивната или негативната оценка на това решение от страна на обществото.

3.2 Условията, които в голяма степен определят начина на живот, включват освен съответните структури за детски грижи в определена страна и отношението на обществото както към работещите майки, така и към бащите, които са се посветили на грижите за семейството. Отношението на социалните партньори по тези въпроси е решаващо и за формирането на нагласата на обществото. Опитът от скандинавските страни и Германия показва, че би било полезно финансовите помощи, като например част от детските надбавки, да бъдат отпускани на семейството и съответно да бъдат увеличавани само, когато и бащата също се грижи известно време за детето си. По този начин бащите разполагат с правна рамка, която им позволява за ограничен период от време по-лесно да се посветят на възпитанието на децата си. Чрез тази разпоредба майките получават възможност по-рано да се завърнат към професионалния живот.

3.3 ЕИСК подчертава, че няма да е достатъчно да се променят отделни елементи, за да се промени двойното натоварване, пред което са изправени жените, които се опитват да съчетаят семейния, професионалния и личния живот. Целта по-скоро трябва да бъде да се постави на нова основа принципното разпределение между мъжете и жените на неплатените дейности извън професията, като например възпитанието на децата, грижите за роднини, организацията на домакинството. Мъжете трябва да бъдат насърчени към истинско партньорско разделение на задълженията. Това изисква дълбока промяна на нагласите и структурите.

4. **Мерки за подпомагане от страна на социалните партньори за съчетаване на семейния, професионалния и личния живот на ниво предприятия**

4.1 Демографското развитие и свързаните с него промени имат значителни последици както за работниците и служителите, така и за работодателите. Социалните партньори имат значителен принос на всички нива за улесняването на съчетаването на професионалния, семейния и личния живот.

4.2 За постигането на ефективно съчетаване на професионалния, семейния и личния живот на ниво предприятие е от съществено значение политиката спрямо персонала да взема предвид и балансира по справедлив начин интересите на предприятието, но също и основните, несвързани с работата задачи и семейни отговорности, както и личните тревоги на всеки работник и служител. Това включва и основните предпоставки, които трябва да бъдат осигурени от отделните държави-членки:

— добре изградени структури в областта на детските грижи, както за най-малките деца, така и за подрастващите, които да задоволяват съществуващите нужди, както и,

— достатъчно предлагане на качествени грижи за възрастни хора и хора с увреждания,

— справедливи условия по отношение на организацията на работното време,

— мерки с цел отпускът и съкратеното работно време поради грижи за деца и зависими членове на семейството да не засягат бъдещите права на социални услуги и,

— квалифициран персонал, който получава съответното възнаграждение.

Работодателите, предприятията, както и държавата и обществото печелят в еднаква степен от широка мрежа от подобни структури.

4.3 Гамата от отчасти договорените и от социалните партньори мерки, свързани с политиката спрямо персонала, които могат да бъдат приложени в предприятията обхващат от:

— въвеждане на иновационни модели на работно време, които не поставят в неизгодно положение (разпокъсване на работното време, извършване на редица отделни дейности) дистанционна работа, творчески отпуски и модулиране на работното време;

— правна сигурност на стабилен трудов договор;

— възможност за поддържане на връзка с предприятието по време на родителския отпуск;

— мерки за подкрепа при организирането на детски грижи под формата на детски градини към предприятията, заплащане на такса за места в институциите за детски грижи и финансова помощ;

— помощ при грижи за възрастни роднини и роднини, нуждаещи се от грижи;

— подкрепа за лично развитие;

— подкрепа при връщане към пълноценна трудова дейност след работа на съкратено работно време и отпуск поради грижи за деца и зависими членове на семейството.

4.4 По този начин се взема предвид и целта за по-добро съчетаване на професионалния, семейния и личния живот за всички заинтересовани страни чрез адаптирани и във висша степен гъвкави модели за работа при непълно работно време, насочени както към интересите на предприятията, така и на работниците и служителите. Ако работата на непълно работно време не е резултат на свободен избор, тогава тази цел не е постигната. ЕИСК смята за неотложна необходимост по-голям брой мъже да приемат работа на непълно работно време, ако нуждите на семейството налагат единият родител да направи това. По този начин те могат да докажат на практика, че извънпрофесионалните задължения в рамките на съжителството и семейството не са само задача на жените, а следва да бъдат отговорно разпределени и изпълнявани заедно.

4.5 Социалните партньори могат да помогнат да се намери отговор на въпроса как родителите могат да изберат начина на живот, който желаят. В практиката на предприятията специфичната, упражнявана по желание, доброволна възможност за жени в отпуск по майчинство да поддържат връзка с предприятието чрез заместване на колеги, които са в отпуск или в отпуск по болест, както и поканите да присъстват на празници на предприятието, се оказаха полезни, тъй като улесняват жените при връщането им на работа след период, посветен на семейството. ЕИСК посочва, че разпоредбите за закрила на бременни жени и на майки и бащи в родителски отпуск трябва да се спазват строго, а не да бъдат заобикаляни чрез непряка дискриминация.

4.6 Заедно с това родителите могат да се ползват от подкрепа при организирането на детски грижи. Редица предприятия предлагат на своите служители услуги при търсенето на детегледачки и на места в детски ясли и грижи в случай на заболяване на детето. Някои предприятия опитват чрез целенасочени мерки, като например предоставяне на един ден отпуск на рождения ден на детето, да насърчат мъжете да поемат семейни задължения и да прекарват повече време с децата си. Такива предприятия заслужават подкрепа. Въпреки това на практика в повечето случаи, родителите не получават подкрепа. Чрез такива практики, особено когато са незаконни, предприятията вредят на самите себе си, тъй като това се отразява негативно върху климата в предприятието и мотивацията на персонала.

4.7 ЕИСК обръща внимание върху научните изследвания на Prognos AG, според които прилагането на мерки, насочени конкретно към основателните интереси на работниците и служителите, свързани със семейния и личен живот, е рентабилно за предприятието, тъй като тези инструменти на политиката спрямо персонала водят до намаляване на броя на отсъствията от работа и засилват лоялността, мотивацията и ефективността на персонала. Освен това подобна политика спрямо персонала засилва привлекателността на работното място, особено когато улеснява работещите жени със семейни задължения при издигането в кариерата и запазването на ръководни постове. Подобна организация на предприятието осигурява освен това и добър климат в предприятието и действа като позитивен фактор за привличане на инвеститори в съответния регион.

4.8 ЕИСК посочва, че във връзка с въвеждането на гъвкави модели на работно време следва да се вземе предвид подхода на „гъвкавост и сигурност“. В контекста на Лисабонската стратегия понятието за „гъвкавост и сигурност“ се разглежда като интегриран подход за реформа на пазара на труда. Този подход насърчава необходимата и желаната гъвкавост и едновременно с това ги свързва с необходимата степен на сигурност и възможност за планиране за всички заинтересовани страни. Договорената между социалните партньори гъвкавост би следвало да цели да осигури за предприятията и работниците и служителите ситуация, в която и двете страни печелят. Следва да се вземат предвид както нуждите на предприятията за адаптиране към изискванията на пазара, така и засилващият се интерес на работниците и служителите към гъвкавостта, например по отношение на организирането на работното им време, за да могат да поемат по-добре своите семейни или извънработни задължения, свързани с личния им живот, като се запази сигурността и се избегне нестабилността в трудовоправните отношения. Тук са нужни индивидуални и отговарящи на нуждите решения и те трябва да се договарят между социалните партньори. ЕИСК подчертава, че в дебата относно „гъвкавостта и сигурността“ трябва да се обърне повече внимание на различните начини, по които са засегнати мъжете и жените ([6]).

4.9 Съчетаването на професионалния, семейния и личния живот е още по-успешно, ако отделните инструменти за съчетаването им се усещат като присъстващи в реалния живот на предприятието. Затова на прилагането им на национално ниво трябва да се обърне възможно най-голямо внимание.

([6]) Вж. по този въпрос проучвателното становище от 12.7.2007 г. относно „Гъвкавост и сигурност (измерението на вътрешната гъвкавост — преговорите за колективно трудово договаряне и социалният диалог като инструменти на регулирането и реформата на пазара)“, докладчик: г-н Janson (ОВ C 97, 28.4.2007 г.).

4.10 ЕИСК смята, че подкрепяните от социалните партньори съревнования между предприятията могат да бъдат подходящ инструмент за представяне пред обществеността на практики в полза на семейството и жените, които могат да бъдат препоръчани като примери за подражание. Иновативни инструменти като:

— създаване на помещение за игра на децата на служителите,

— детски градини към предприятията,

— мрежа „между поколенията“ за координиране на доброволни услуги, в която пенсионирани служители уреждат административни формалности или пазаруват за млади колеги със семейни отговорности, се представят пред обществеността под формата на съревнования.

4.11 Ясно е, че повечето малки и средни предприятия, които представляват по-голяма част от предприятията в ЕС, не разполагат със средствата за подобни привлекателни оферти и поради тази причина следва да се създадат конкретни данъчни стимули. Именно в малките и средните предприятия по-тесните социални контакти са гаранция за това, заинтересованите страни да постигнат съгласие относно индивидуални, насочени към практиката решения за отделния служител. Заедно с това съществува възможността няколко по-малки предприятия в един регион да обединят усилия с местните власти, съвместно с публичните и неправителствени организации, за да предложат общи оферти и да повишат своя имидж като предприятия и този на региона.

5. **Практически инициативи на регионално и местно ниво**

5.1 За практическото и реалистично подобряване на рамковите условия за по-добро съчетаване на професионалния, семейния и личния живот би било особено полезно, ако различните местни участници се споразумеят за координирана стратегия. По тази причина ЕИСК насърчава социалните партньори да инициират инициативи на регионално и местно ниво, за да обединят ангажирани участници (ръководители на предприятия, членове на работнически съвети, асоциации на родителите, религиозни общности, спортни клубове, представители на местната власт и др.) в градовете и общините, с цел местната жизнена среда да бъде оформена по начин, позволяващ колкото се може по-ефективното съчетаване на професионалния, семейния и личния живот. Промените на местно ниво водят до пряка практическа полза за всички заинтересовани страни. Областта на действие на различните местни участници е извънредно разнообразна и открита за всякакъв вид креативни идеи. Ето няколко конкретни примера, към които могат да се прибавят и други:

— създаване на общинска Интернет-страница, в която да се дава информация, насочена към семействата;

— създаване на бази данни за предоставянето на места в структури за детски грижи;

— създаване на място за срещи на млади семейства, живеещи без по-възрастните им родители и възрастни хора без семейство;

— придружаване на децата до училище и обратно;

— подкрепа за доброволни организации и доброволци, които се грижат за деца през свободното си време;

— работни семинари за благоприятно развитие на градовете за семейството, за да се спре напускането на млади семейства;

— обучителни програми за бащи на семейства, които работят на непълно работно време;

— промяна на разписанията на училищните автобуси, които да улеснят родителите при координирането на началото на работното време и на училищните часове;

— гъвкаво работно време на детските градини;

— прояви, организирани от предприятията, на тема съчетаване на семейния и професионалния живот за представяне на тяхната политика спрямо персонала, насочена към семейството пред обществеността;

— оценка на всички решения на местните власти с оглед на благосъстоянието на децата.

6. **Институции за детски грижи и грижи за възрастни роднини**

6.1 ЕИСК отбелязва, че във втория доклад на Европейската комисия за постигнатия напредък относно прилагането на Лисабонската стратегия, представен през средата на декември 2006 г ([7]). се посочва, че в няколко държави-членки достъпът до институции за детски грижи на поносима цена е проблем. По тази причина държавите-членки се приканват да предложат, в съответствие с техните собствени цели, повече качествени структури за достъпни за всички детски грижи.

6.2 Заедно с това, Европейският съвет от Барселона ([8]) през 2002 г. реши, че до 2010 г. в държавите-членки за 90 % от децата между тригодишна възраст и възрастта за започване на училище и за 33 % от децата под тригодишна възраст трябва да има осигурено място в структурите за детски грижи.

6.3 Именно във връзка с променените роли на жените и мъжете е важно, социалните партньори да подчертаят, че развитието на детето не е отрицателно повлияно от професионалната дейност на майката или грижите за семейството на бащата.

([7]) COM(2006) 816 Съобщение на Комисията до пролетния Европейски съвет Изпълнение на обновената Лисабонска стратегия за растеж и работни места, „Година на постигнати резултати“.

([8]) Заключения на Председателството: Европейски съвет от Барселона, 15-16 март 2002 г.

6.4 С оглед на силно различаващата се ситуация по отношение на местата в структурите за детски грижи за деца под тригодишна възраст в отделните държави-членки, ЕИСК препоръчва всяка държава-членка да си постави конкретни количествени цели с оглед на инфраструктурата за грижи за деца под тригодишна възраст. За да се гарантира съчетаването на семейния и професионален живот, до 2010 г. за най-малко 33 % от всички деца под тригодишна възраст следва да има осигурено място в детска ясла или при квалифицирана детегледачка.

6.5 ЕИСК счита за необходимо осигуряването на детски грижи в държавите-членки на ЕС да получи по-висок приоритет от досега и да се вземат подходящите политически мерки за подкрепа и ускоряване на напредъка в тази област.

6.6 В становището си „Семейството и демографското развитие“ ([9]) ЕИСК обърна подробно внимание върху демографските промени в Европейския съюз и техните последствия за семействата. Увеличаването на продължителността на живота за много хора означава по-добро качество на живот. Увеличаването на продължителността на живота обаче ще доведе и до това, че в бъдеще все повече хора освен професионалната си дейност ще трябва да се грижат за възрастните си близки. Ето защо следва да се обърне по-голямо внимание върху развитието на услугите в областта на предоставянето на грижи, за да се намали натоварването върху грижещите се за тях роднини.

6.7 Ролята на социалните партньори в тази област може да се състои в информация за инструменти, които са се доказали в практиката. Това може да включва например временна промяна на организацията на работното време, поради необходимостта от полагане на грижи за близък (често срещана ситуация), чието състояние рязко се е влошило; работно място, улесняващо работата на полагащия грижи, т.е. служителят може да бъде намерен по телефона и има достъп до компютър и интернет, за да може да се разрешат евентуални проблеми във връзка с грижите и предоставяне на документация за организационния, финансов и правен аспект на грижите.

7. **Перспективи**

7.1 ЕИСК счита, че съчетаването на професионалния и семейния живот е неизбежно свързано с постигането на равнопоставеността на половете и че целите на социалните партньори, когато бъдат постигнати в тази област, са в основата на това съчетаване. За да може това съчетаване да се превърне в ежедневна реалност, в образователните програми, предназначени за малки деца, то трябва да бъде представяно като нормално и необходимо.

7.2 ЕИСК приканва Съвета, Европейския парламент и Комисията да вземат предвид и подкрепят в бъдещата си работа направените в настоящото проучвателно становище предложения, за да се подобри допълнително съчетаването на професионалния, семейния и личния живот в Европа.

Брюксел, 11 юли 2007 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

([9]) Вж. по този въпрос проучвателното становище на ЕИСК от 14.3.2007 г. относно „Семейството и демографското развитие“, докладчик: г-н BUFFETAUT (ОВ C 161, 13.7.2007 г.).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Гъвкавост и сигурност (измерение на вътрешната гъвкавост — колективното договаряне и ролята на социалния диалог като механизъм за регулиране и реформиране на пазарите на труда)“

(2007/C 256/20)

На 13 февруари 2004 г. португалското председателство на Европейския съюз изпрати до Европейския икономически и социален комитет писмо с искане да изготви становище относно предложение горе-поставено.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси, гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета в тази област, прие становището си на 18 юни 2007 г. (докладчик: г-н **Janson**).

На 437-ата си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание от 11 юли 2007 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 163 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. **Обобщение и заключения**

1.1 ЕИСК приветства отправеното от португалското председателство искане за изготвяне на становище относно гъвкавостта и сигурността, тъй като дебатът по тази тема до този момент се е свеждал основно до нарастващата външна гъвкавост и до начините за компенсиране на това нарастване, като се укрепват политиките на заетостта или разпоредбите в областта на социалното осигуряване. Вместо това целта следва да бъде фокусиране върху други измерения с цел да се създадат ситуации, при които няма губеща страна.

1.2 ЕИСК би желал да подчертае необходимостта от засилване на ролята на социалните партньори. Те следва да участват във всички дискусии за гъвкавостта и сигурността и да играят водеща роля в консултациите на Европейската комисия. Комисията трябваше да постави по-голям акцент върху консултациите, в частност с европейските социални партньори, относно европейското определение на концепцията за гъвкавост и сигурност.

1.3 Укрепването на системите за индустриални отношения, както на европейско, така и на национално равнище, е необходимо за всяка дискусия относно гъвкавостта и сигурността. Интензивният и жизнен социален диалог, в който социалните партньори вземат активно участие и имат възможност да преговарят, да оказват влияние и да поемат отговорност за определянето, за компонентите и за оценяването на резултатите на гъвкавостта и сигурността, е основен елемент.

1.4 Комисията и държавите-членки следва да се постараят да свържат дискусиите, които могат да доведат до реформи, основани на понятието за гъвкавост и сигурност, с укрепването и модернизирането на индустриалните отношения на всички равнища. По този начин ЕИСК желае да стане свидетел на посилна връзка между дебата за гъвкавост и сигурност и укрепването на социалния диалог на всички равнища, както и на колективното договаряне на съответните нива, при зачитане на многообразието на различните системи за индустриални отношения в държавите-членки. Концепцията за гъвкавост и сигурност следва да укрепи по балансиран начин както гъвкавостта, така и сигурността. Концепцията за гъвкавост и сигурност не означава едностранно и неправомерно ограничаване на правата на работниците — ЕИСК отхвърля тази идея.

1.5 ЕИСК отчита, че при изключително важната роля на социалните партньори в прогресивното развитие на политиките за гъвкавост и сигурност на европейско ниво, настоящата дискусия може да се разглежда като неразделна част от съдържанието на европейския социален диалог и по-нататъшното развитие на самия социален диалог.

1.6 ЕИСК държи да подчертае, че Комисията и държавите-членки следва да обръщат повече внимание на равенството между мъже и жени и солидарността между поколенията в контекста на концепцията за гъвкавост и сигурност. Жените, по-възрастните работници и младите хора често са в неравностойно положение на пазара на труда по отношение на гъвкавостта и на сигурността. Следователно усилията трябва да са насочени към възходящо приравняване на положението на тези групи.

1.7 ЕИСК приканва държавите-членки и Комисията да проучат възможността за засилване на адаптивността посредством вътрешната гъвкавост и да я превърнат във функциониращо и приемливо измерение на гъвкавостта и сигурността. Вътрешната гъвкавост може да играе ключова роля за увеличаване на производителността, иновациите и конкурентоспособността и може да допринесе за постигане на целите на Лисабонската стратегия. Тя може също така да играе важна роля за предоставяне на възможност на работниците да комбинират работата с други дейности и отговорности и за повишаване на качеството на техния труд. Една регулаторна рамка, която гарантира закрилата на заетостта и здравеопазването и осигурява стабилност и сигурност за работниците, е предпоставка за всичко по-горе. Закрилата на заетостта, съчетана с ефективни услуги за повторна заетост и активни политики на пазара на труда, са от съществено значение за адаптивността и сигурността както на предприятията, така и на работниците.

1.8 От гледна точка на ЕИСК следва да се търси баланс между гъвкавост на работното време и защита на работника. Най-добрата гаранция за това са разпоредби, определени чрез колективно договаряне в съответствие с националните практики. Такова договаряне относно гъвкавостта на работното време изисква солиден контекст от права, добре работещи социални институции и социалноосигурителни системи, благоприятстващи заетостта в подкрепа на тези права.

1.9 Функционалната гъвкавост е също и ключов елемент в колективното договаряне между социалните партньори. Такива преговори биха дали възможност за балансиране и изясняване на нуждите на предприятията и на работниците, а също така и за определяне на адекватните компенсации за възнаграждаване на онези работници, които повишават своите умения.

1.10 Функционалната гъвкавост изисква непрекъснато актуализиране на знанията и уменията на работниците и добре функционираща инфраструктура за образование и обучение в подкрепа на тази цел. Макар в миналото да са поемани множество ангажименти за учене през целия живот, остава да се свърши още много на практика.

2. **Исторически контекст**

2.1 Португалското председателство отправи към ЕИСК искане да изготви проучвателно становище относно гъвкавостта и сигурността, което да обхване и следните въпроси:

1) измерението на вътрешната гъвкавост;

2) колективното договаряне и ролята на социалния диалог като механизъм за регулиране и за реформиране на пазарите на труда.

2.2 Няколко от насоките, свързани с политиката по заетостта (2005-2008 г.), биха могли да служат като основа за дискусия по темата „гъвкавост и сигурност“. На заседанието си пролетният Европейският съвет през 2006 г. отправи искане към държавите-членки да обърнат специално внимание на ключовия проблем за „гъвкавостта и сигурността“ (баланса между гъвкавост и сигурност). Държавите-членки бяха приканени да продължат, според различната обстановка на техния пазар на труда, реформите в областта на заетостта и на социалните политики, следвайки интегриран подход по отношение на гъвкавостта и сигурността.

2.3 Въпросът за гъвкавостта и сигурността бе обсъден на две срещи на най-високо равнище по социалните въпроси, свързани съответно с европейските срещи на високо равнище през м. декември 2006 г. и м. март 2007 г.

2.4 Комисията сформира експертна група, работеща върху изготвяне на предложение за „пътища на гъвкавостта и сигурността“, т.е. определени измерения на гъвкавостта и сигурността в професионалния живот. Въз основа на това, през м. юни 2007 г. Комисията публикува съобщение относно гъвкавостта и сигурността, в което представи поредица от общи принципи. В действителност се очаква през м. декември 2007 г. поредица от общи принципи да бъде включена в прегледа на насоките, свързани със заетостта за 2008 г. Зелената книга, озаглавена „*Осъвременяване на трудовото право за посрещане на предизвикателствата на XXI век*“ ([1]), също разглежда въпросите на гъвкавостта и сигурността от конкретната перспектива на трудовия договор, чиито препоръки са включени в други текстове.

2.5 ЕИСК би желал да спомене важната дейност, извършена от Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд в тази връзка, дейност, която очертава важни аспекти на естеството на концепцията за гъвкавост и сигурност.

3. **Измерения на стратегиите за гъвкавост и сигурност**

3.1 а) Стратегиите за гъвкавост и сигурност се отнасят до стратегии, насочени към балансирано комбиниране на различни видове гъвкавост и сигурност в заетостта, които целят укрепване на адаптивността на работниците и предприятията, както и осигуряване на тяхната стабилност и защита по отношение на рисковете. Като пример могат да бъдат посочени съответните видове гъвкавост и видове сигурност:

Примери за гъвкавост

Външна числена гъвкавост	Адаптиране на обема на заетостта посредством обмен с външния пазар на труда, като се използва временно освобождаване от работа, временно наемане на работа и срочни договори.
Вътрешна числена гъвкавост	Временно адаптиране на обема работа в предприятието, благодарение на практики като атипично работно време и схеми за акумулиране на неизползвания годишен отпуск.
Вътрешна функционална гъвкавост	Организиране на гъвкавостта в рамките на предприятието посредством обучение и комбиниране на задачите и редуване на длъжностите въз основа на способността на работниците да извършват различни задачи и дейности.
Финансова гъвкавост	Вариране между основната заплата и премиите в зависимост от постигнатите резултати на лицето или фирмата.

Примери за сигурност

Сигурност на работното място	Сигурност, произтичаща от законодателството за защита на труда и др., която ограничава възможността на работодателя да уволнява по собствено усмотрение.
Сигурност на трудовата заетост	Адекватни възможности за трудова заетост посредством висока степен на пригодност за работа, благодарение на образованието и обучението.
Сигурност на доходите	Защита на адекватно и стабилно ниво на финансови средства.
Комбинативна сигурност	Сигурност на работника, че може да съчетае работата си с други отговорности или ангажименти, различни от платена трудова дейност.

б) Следва да се остави извън дебата правната сигурност на трудовия договор поради неговата същност, която го прави противопоставим на всички пред съда. Тя изисква запазването на връзката на подчиненост, също толкова важна, която поражда, наред с другото, всички последствия, свързани с правото (поддържано и прилагано) на социална закрила на работника.

([1]) Вж. COM(2006)708 окончателен „Зелена книга — Осъвременяване на трудовото право за посрещане на предизвикателствата на XXI век“ и становище на ЕИСК от 30.5.2007 г. относно „Осъвременяване на трудовото право“ SOC/246, (доклодчик: г-н RETUREAU), ОВ C 175, 27.7.2007 г.

3.2 В духа на Европейската комисия и вдъхновен от някои аспекти на датския пример, дебатът за гъвкавостта и сигурността на европейско ниво бе ограничен основно до повишената външна гъвкавост и до начините за компенсиране на това увеличение посредством засилване на политиките на заетостта или разпоредбите в областта на социалното осигуряване. Предимствата и недостатъците на външната гъвкавост е въпрос, по който становищата на работодателите и на синдикалните организации често се разминават. Освен това ОИСР ([2]) посочи наскоро, че законодателството в областта на закрилата на заетостта не оказва особено въздействие върху общото равнище на заетост. Също така МОТ показа, че съществува положителна връзка между назначаването на постоянна длъжност и производителността (вж. Приложението).

3.3 Това становище има за цел да разшири дебата за гъвкавостта и сигурността в три насоки. На първо място си поставя за задача да подчертае необходимостта от засилване на ролята на социалните партньори в дебата и в реформите в областта на пазара на труда като цяло. На второ място ЕИСК смята, че в дебата за гъвкавостта и сигурността следва да се отдели повече внимание на различията между мъже и жени и на категорията млади хора на пазара на труда. Темата за равните възможности отсъстваше осезателно във всички дискусии за гъвкавостта и сигурността. Въпреки факта, че по- голямата гъвкавост чрез работа на непълно работно време се приветства от повечето жени и мъже за по-добър баланс между професионалния и семейния живот, жените често са в неравностойно положение на пазара на труда по отношение на гъвкавостта и на сигурността. Следователно трябва да се положат усилия за приравняване на ситуацията им към тази на мъжете ([3]). На трето място ЕИСК смята, че е важно този дебат да се разшири, като се проучат алтернативни начини за постигане на адаптивността, за улесняване на ученето през целия живот, за повишаване на производителността и за насърчаване на иновациите — основни аспекти на лисабонския процес. Това са също така и въпроси, които ЕИСК е разгледал в становището си относно насоките за заетостта ([4]). От друга страна, това становище не засяга въпроса за външната гъвкавост, а се съсредоточава върху възможностите за укрепване на адаптивността посредством външната гъвкавост.

3.4 Гъвкавостта и сигурността са особено важни за малките и средни предприятия (МСП) предвид значението им за заетостта. Следователно политиките на държавите-членки в областта на гъвкавостта и сигурността ще трябва да включат механизми за отчитане на нуждите на МСП и на работещите в тях.

3.5 ЕИСК подчертава, че в основата на всички модели за гъвкавост и сигурност стои социална държава, която може да гарантира високо ниво на социална закрила, поемане на отговорност от публичните служби, на които са предоставени достатъчни средства, както и стабилна правна рамка за колективно договаряне и социален диалог. В общия случай системите за социална закрила могат да подобрят мобилността, така че работниците да не са губещата страна, когато бъдат изправени пред промени, оказващи въздействие върху тяхната месторабота. Една стабилна рамка за социален диалог и колективно договаряне предлага възможности на силните социални партньори да постигнат съгласие по ключови въпроси, свързани с пазара на труда.

4. **Гъвкавост и сигурност и социалните партньори**

4.1 Гъвкавостта и сигурността включват определяне на баланса на правата и задълженията между работодатели и работници. Социалният диалог и колективното договаряне са основни механизми за изготвяне и прилагане на всяка реформа на пазара на труда, включително тази за гъвкавост и сигурност. Във връзка с това, Европейският икономически и социален комитет подчертава, че социалните партньори изпълняват първостепенна роля в дебатите за гъвкавостта и сигурността на всички равнища. Социалните партньори трябва да изпълняват все по-водеща роля при определяне на баланса между гъвкавостта и сигурността, като по такъв начин допринасят за подобряване на правилата на пазара на труда.

4.2 На европейско равнище ЕИСК отчита, че Комисията е информирала социалните партньори относно плановете си по отношение на настоящия дебат. По този въпрос обаче ЕИСК счита, че Комисията трябваше да постави по-силен акцент върху консултациите, в частност с европейските социални партньори, относно определението на концепцията за гъвкавост и сигурност. Без засилено участие и ангажираност на социалните партньори ще бъде трудно да се реализира каквато и да било стратегия за гъвкавост и сигурност.

4.3 Европейският икономически и социален комитет отбеляза в становището си относно датската система на гъвкавост и сигурност ([5]), че „социалните партньори изиграха централна роля в изграждането на датския модел на гъвкавост и сигурност, както в процеса на вземане на решения, така и при прилагането им на практика в области като образователната политика и структурните реформи на пазара на труда. (…) Ролята на социалните партньори е плод на историческото развитие (…). По-широко участие и по-силно въздействие на социалните партньори могат да допринесат за конкурентоспособността на обществото и за способността му за адаптиране“.

4.4 В становището си относно европейския социален модел ([6]) ЕИСК подчертава, че „по отношение на основната структура на европейския социален модел е трудно да се оцени решаващата роля, изпълнявана от социалните партньори в икономическата и социална политика. В този смисъл регулативната роля на профсъюзните организации и организациите на работодателите е изключително важна по отношение на колективните трудови договори и договарянето на заплатите“.

4.5 Програмата за гъвкавостта и сигурността не би трябвало да се определя йерархично отгоре-надолу, като се изготвя първо от Комисията и след това се обсъжда от държавите-членки. Социалните партньори следва да разполагат с възможността да преговарят, да оказват въздействие и да поемат отговорността за определянето, за компонентите и за оценката на резултатите на гъвкавостта и сигурността. Тъй като концепцията за гъвкавост и сигурност е тясно свързана със социалния диалог и колективното договаряне, възникването на дебата за гъвкавостта и сигурността ще извади на повърхността съществуващите слабости в социалния диалог и колективното договаряне. Тези слабости следва да се разглеждат едновременно с напредването в програмата за

([2]) Перспективи за заетостта (2006 г.) на ОИСР: Стимулиране на работните места и доходите.

([3]) Вж. становище в процес на изработване по „Ролята на социалните партньори за съчетаването на професионалния, семейния и личния живот“, SOC/271 (докладчик: г-н Clever) и SOC/273 „Пригодност за заетост и предприемачество — ролята на гражданското общество, социалните партньори и регионалните и местни органи от гледна точка на пола“ (докладчик: г-н Pariza Castaños).

([4]) Вж. становище на ЕИСК от 31.5.2005 г. относно „Насоките за заетостта за 2005-2008 г.“ (докладчик: г-н Malosse), ОВ C 286 от 17.11.2005 г.

([5]) Вж. Становище на ЕИСК от 17.5.2006 г. относно „Гъвкавост и сигурност: примерът на Дания“ (докладчик: г-жа Vium), ОВ C 195, 18.8.2006 г.

([6]) Вж. Становище на ЕИСК от 6.7.2006 г. относно „Социално сближаване: изпълване със съдържание на европейския социален модел“ (докладчик: г-н Ehnmark), ОВ C 309, 16.12.2006 г.

гъвкавостта и сигурността. В това отношение ЕИСК желае да види по-ясна връзка между дебата за гъвкавостта и сигурността и укрепването на социалния диалог на всички равнища, и на колективното договаряне на съответните равнища, при зачитане на многообразието на различните системи за индустриални отношения в държавите-членки.

4.6 Социалният диалог на европейско ниво е единствен по рода си в света, тъй като предоставя на социалните партньори възможността да участват в законодателния процес в социалната област. През последните години този процес се разви в посока на по-автономен социален диалог. Социалните партньори имат правото да засягат въпроси от общ интерес с оглед на по-добро функциониране на пазара на труда в Европа. ЕИСК признава, че предвид изключително важната роля на социалните партньори във прогресивното развитие на политиките за гъвкавост и сигурност на европейско равнище, настоящата дискусия може да се разглежда като неразделна част от съдържанието на европейския социален диалог и от по-нататъшното развитие на самия социален диалог. Социалните партньори се споразумяха да изследват в своите многогодишни работни програми аспекти на гъвкавостта и сигурността, но и да работят за постигане на общо съгласие относно инструментите на европейския социален диалог ([7]). ЕИСК изложи гледната си точка в становището относно „Пригодност за заетост и предприемачество — ролята на гражданското общество, социалните партньори и регионалните и местни органи от гледна точка на пола“ ([8]).

4.7 В държавите-членки съществуват многобройни примери на всички равнища за ролята на социалните партньори за укрепване едновременно на гъвкавостта и на сигурността, както за работодателите, така и за работниците. Колективните договори сами по себе си не са само фактор на сигурност за работодателите и за работниците, но също така дават възможност за договорена гъвкавост. Тъй като съдържат елементи на засилена вътрешна гъвкавост, напредъкът в професионалното развитие и правото на учене през целия живот стават все по-естествени в една все по-конкурентна среда. Все пак в държавите-членки, в които социалният диалог не протича по подходящ начин поради нестабилността на системата за индустриални отношения, работниците, в резултат на това, са изложени прекомерно на пазарните сили на пазара на труда и често разполагат с твърде ограничена защита. Укрепването и модернизирането на системата за индустриални отношения в държавите-членки следва да протичат ръка за ръка с всеки провеждан в тях дебат за гъвкавостта и сигурността.

4.8 ЕИСК би желал, в този контекст, да посочи някои примери за споразумения между социалните партньори:

— Датските колективни трудови договори, с които се въвеждат задължителни уведомителни срокове, позволяващи на работниците да се подготвят по-добре за друго работно място;

— В Швеция колективните договори на браншово ниво са създали фондове за „преход в професионалната кариера“, финансирани от съответния бранш и управлявани съвместно със социалните партньори. Тези фондове предоставят на получилите предизвестие работници обучение, съдействие при търсене на работа или платени стажове в други предприятия, дори още докато са официално наети от компанията, която ги съкращава;

— Испанското тристранно споразумение относно начините за ограничаване на ползването на срочни трудови договори: то се основава на принципа, че твърде високият дял работа за определен срок не е в интерес на трудовата дейност и на предприятията;

— Германските колективни договори, които в ограничена степен позволяват гъвкава организация на работното време и на труда, изготвяни и прилагани с участието на представителите на различните групи интереси в предприятието.

ЕИСК също така счита, че договорите, сключени от европейските социални партньори, например срочни трудови договори, родителски отпуск, работа на непълно работно време и работа от разстояние, са част от концепцията за гъвкавост и сигурност, и допринасят за сигурността и гъвкавостта на работници и работодатели.

4.9 За да могат социалните партньори да преговарят по основните въпроси на пазара на труда с оглед постигане на социално приемлив баланс между гъвкавост и сигурност, трябва да е налице национална правна рамка, насърчаваща социалните партньори да дават своя принос и да преговарят ефективно по въпросите на гъвкавостта и сигурността. Регламентирането на закрилата на заетостта и стабилната правна рамка могат да предоставят на социалните партньори възможности да договорят споразумения, насърчаващи усилията на работниците, сътрудничеството и готовността им за обучение, което е положително за общата заетост и икономическата ефективност. Приносът на социалните партньори гарантира, че се взимат предвид както интересите на предприятията, така и интересите на работниците. Освен това закрилата на заетостта, съчетана с ефективни услуги за повторна заетост и активни политики на пазара на труда, са от съществено значение за адаптивността и сигурността както на предприятията, така и на работниците.

4.10 Приносът на социалните партньори би могъл да има за цел увеличаване на защитената мобилност и извличане на полза от прехода. Те могат да допринесат за организиране на колективния и договорен контрол на възможностите и на правата на пазара на труда. Според ЕИСК, това би попречило на тенденциите за сегментиране и би засилило интеграцията.

5. **Равни възможности, солидарност между поколенията и гъвкавост и сигурност**

5.1 Гъвкавостта и сигурността засягат мъжете и жените по различен начин на пазара на труда. Жените често заемат по-непривлекателни и по-несигурни длъжности, характеризиращи се с прекомерна гъвкавост. Прекомерната гъвкавост, която в някои случаи може да доведе до непривлекателни и несигурни работни места, трябва да бъде компенсирана от подходяща форма на сигурност. Също така, поради все още съществуващите традиционни роли на половете, жените поемат повече отговорности за грижите за децата или за възрастни хора и трябва да се справят с повече трудности по отношение на съчетаването на трудовата дейност и дейности извън трудовия живот. Освен това въпреки наличието на законодателство срещу дискриминацията, все още съществува разлика във възнаграждението на мъжете и жените, и често жените имат по-ограничени права в областта на социалното осигуряване, включително по отношение на пенсиите. В резултат на това жените са засегнати в по-голяма степен от отрицателните страни на гъвкавостта.

([7]) В многогодишната работна програма на социалните партньори за периода 2006-2008 г. бе включен съвместен анализ на основните предизвикателства, пред които е изправен пазарът на труда в Европа.

([8]) SOC 273 „Пригодност за заетост и предприемачество — ролята на гражданското общество, социалните партньори и регионалните и местни органи от гледна точка на пола“ (докладчик: г-н Pariza Castaños).

5.2 ЕИСК подчертава, че дебатът за гъвкавостта и сигурността трябва да включва в по-голяма степен темата за равните възможности на половете — елемент, който отсъства осезателно в дебата до момента. Важно е да се подобри положението на жените на пазара на труда, като се засягат едновременно въпроси на гъвкавостта и на сигурността, и с увеличаване на броя на сигурните работни места, с интегрирането им в системата на социално осигуряване и с повече подкрепа от страна на институциите с цел съчетаване на трудовите и извънтрудови дейности. Освен това въпросът за разпределяне на отговорностите между мъже и жени по отношение на грижите за децата и домашните задължения следва да бъде включен в дебата. В своето становище „*Ролята на социалните партньори при съвместяването на професионалния, семейния и личния живот*“ ЕИСК допълнително развиха позицията си по тези въпроси за португалското председателство ([9]).

5.3 Освен аспектите, свързани с мъжете и жените, въпросът за гъвкавостта и сигурността има и поколенческо измерение. Равнищата на заетост са по-ниски сред по-възрастните работници в сравнение с работната сила като цяло. Освен това, младите хора в много държави-членки са изправени пред несигурен пазар на труда с висока безработица, срочни договори, недостатъчно покритие на социалното осигуряване и работа под тяхното ниво на квалификация.

5.4 ЕИСК ([10]) посочи, че заемането на дадена длъжност би трябвало да отговаря на подготовката и професионалния опит на работника без възрастова дискриминация и че всички държави-членки трябва да въведат и прилагат директивата относно равното третиране в областта на заетостта и професиите (2000/78/ЕО). ЕИСК призова и за политика, насърчаваща висококачествени работни места, която позволява да бъдат ориентирани и обучавани поколения граждани в продължение на цялата им трудова кариера. Тя предполага инициативност на социалните партньори и на всички заинтересовани икономически и социални участници на местно, национално и европейско ниво.

5.5 Европейските социални партньори договориха рамка за действие в областта на равните възможности на половете, която може да се използва и в дебата за гъвкавостта и сигурността. В нея те определиха четири приоритета: разглеждане на въпроса за ролята на мъжете и жените, насърчаване на жените за заемане на постове, свързани с вземане на решения, подкрепа на баланса между трудовата дейност и личния живот и премахване на различията във възнаграждението между мъжете и жените.

5.6 Посочените в предходния параграф съображения и диалогът между социалните партньори следва да придават същата тежест на проблема с работниците с увреждания и младежите студенти.

6. **Гъвкавост и сигурност и вътрешна гъвкавост**

6.1 Въпросът за вътрешната гъвкавост не е получил достатъчно развитие в дебата за гъвкавостта и сигурността. Вътрешната гъвкавост се отнася до гъвкавостта на работното време и функционалната гъвкавост и укрепва адаптивността. Този въпрос е емблематичен за темите, по които социалните партньори притежават голям опит в областта на успешното договаряне на колективни трудови договори. Вътрешната гъвкавост може да играе ключова роля за насърчаване на производителността, иновациите и конкурентоспособността, и по такъв начин може да допринесе за постигане на целите на Лисабонската стратегия. Тя може също така да играе основна роля за предоставяне на възможност на работниците да съчетават по-добре работата с други дейности и отговорности и за повишаване на качеството на техния труд. И в двата случая спомага за увеличаване на стабилността и предвидимостта. При все това вътрешната гъвкавост може също да стане прекомерна, с което да доведе до лоши условия на труд или несигурни работни места, да наруши баланса между трудовата дейност и извънтрудовите дейности или да има дори вредно въздействие върху качеството на стоките и предоставянето на услуги за потребителите. Поради това такъв тип гъвкавост е осъществима единствено при условие, че е резултат от колективно договаряне и се вписва в контекста на правните разпоредби, които гарантират закрила на трудовата заетост и безопасни условия на труд — фактори на стабилност и на сигурност за работниците. Идеята за договорена вътрешна гъвкавост в този законов контекст представлява приложим подход и цели да се съчетае повишаването на конкурентоспособността с повишаването на качеството на заетостта и на трудовия живот.

6.2 *Гъвкавост на работното време*

6.2.1 Гъвкавостта на работното време е свързана с разпределянето на нормалното седмично работно време, както е определено от колективните договори и/или постановено със закон, в продължение на по-дълъг период. Тя може да е в полза на предприятията, като им даде възможност да се адаптират към колебанията на предлагането или на персонала и да оползотворят максимално инвестирания капитал, като използват извънредния труд, гъвкавото планиране на работното време посредством предварително изготвени графици, работата на смени и др. По такъв начин гъвкавостта на работното време може да засили производителността и конкурентоспособността.

6.2.2 Гъвкавостта на работното време може да е свързана и с разпределянето на работното време през трудовия живот и с баланса между работата и личния живот (но не се отнася до продължителността на стандартната работна седмица). Подобни форми на гъвкавост на работното време могат да са в полза на работниците чрез възможности за позитивно съчетаване на трудовата дейност и извънтрудовите дейности и отговорности, използвайки разпоредбите за гъвкаво работно време, акумулиране на неизползвания годишен отпуск, родителски отпуск или отпуск за обучение, възможностите за редуване на работата на пълно работно време и непълно работно време.

6.2.3 ЕИСК изразява желанието си да не се допусне разширяване на гъвкавостта на работното време единствено в полза на предприятията, без в същото време да се отчете необходимостта от защита на работниците ([11]). Също така организацията на работното време следва да дава възможност „… на работниците да разполагат повече и да управляват времето си, да спазват безопасните и здравословни условия на труд, които са от основно значение, и им предоставя по-добри възможности за съчетаване на трудовата дейност със семейния живот“ ([12]).

([9]) В становище в процес на разработване относно *Ролята на социалните партньори за съчетаването на професионалния, семейния и личния живот* (докладчик: г-н Clever).

([10]) Вж. Становище на ЕИСК от 14.3.2007 г. относно„*Икономическа и финансова оценка на въздействието от застаряването на населението*“ ECO/186 (докладчик: г-жа Florio), ОВ C 161, 13.7.2007 г.

([11]) Вж. становище на ЕИСК от 11.5.2005 г. относно *Изпълнението на Директива 2003/88/ЕО относно някои аспекти на организацията на работното време*, параграф 3.4 (докладчик: г-жа Engelen-Kefer), ОВ C 267, 27.10.2005 г.

([12]) Пак там, параграф 3.6.

6.2.4 За тази цел ЕИСК смята, че следва да се търси баланс между гъвкавост на работното време и защита на работника. Най-добрата гаранция за това са разпоредби, определени чрез колективно договаряне. Всъщност в предходно становище ЕИСК заяви, че „изготвянето на правила относно работното време в колективните трудови договори е от изключително значение за социалните партньори, които разполагат с компетентност и богат опит в тези области“ ([13]).

6.2.5 Подобно договаряне относно гъвкавостта на работното време изисква подходяща рамка за договаряне, както и солиден контекст от права и социални институции, които да гарантират тези права. Това включва нормативна уредба, която да дава стабилност и защита на работниците, както и социална закрила при договорите на непълно работно време и която да улеснява схемите за родителски отпуск и развитието на структури за грижа за децата и възрастните хора. Важно е нормативната уредба да бъде гъвкава и неутрална и по този начин да дава на социалните партньори възможност да намират съответно подходящи решения.

6.3 *Функционална гъвкавост*

6.3.1 Функционалната гъвкавост означава използване на способността на работниците за изпълнение на различни задачи, когато е необходимо, посредством редуване на заеманите длъжности чрез разширяване на длъжностната характеристика и професионално обогатяване. Тя може да бъде в полза на предприятията, като им дава възможност да адаптират вида на извършваните от работниците дейности към колебанията на предлагането и персонала и да използват човешките ресурси и капиталовите инвестиции по продуктивен начин. Функционалната гъвкавост може също така да бъде в интерес на работниците, като се има предвид, че тя може да им даде по-добри възможности за лично развитие, за обучение и пригодност за работа, за удовлетворение от работата и за повишаване на възнаграждението.

6.3.2 Функционалната гъвкавост може да бъде ключов фактор за постигане на целите от Лисабон, които са повишаване на производителността, иновациите и конкурентоспособността. Както например показва Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд в Дъблин, функционалната гъвкавост, съчетана с обучение, оказва положително въздействие върху развиването и поддържането на уменията, които на свой ред влияят положително на производителността ([14]).

6.3.3 Все пак функционалната гъвкавост изисква сигурни условия на трудова заетост, достойни условия на труд, възможност за участие във вземането на решения и методи на работа, основани на сътрудничество. В предходно становище ЕИСК развиха идеята, че „по-сигурни работни места и по-съобразени с безопасността и здравето условия на труд, както и форми на работа, основани на сътрудничество, които дават на работниците по-голяма свобода на действие в работата, са важен фактор за повишаване на производителността и на способността за иновации“ ([15]). В същото становище докладчикът отбелязва, че „формите на работа, основани на сътрудничество, включващи хоризонтална йерархия и по-голяма самостоятелност в работата, като работата в група или в екип, дават възможност да се оползотворят пълноценно знанията и способностите на работниците, като в същото време отчитат, че днес икономиката изисква повече гъвкавост. Добри условия на труд и позитивни форми на организация на работата, разширяването на полето за действие и възможностите за участие са едновременно основно условие за повишаване на производителността на труда и за укрепване на способността за иновации на предприятията“ ([16]).

6.3.4 Европейската фондация в Дъблин все пак привлече вниманието към факта, че функционалната гъвкавост би могла да доведе до засилване на напрежението и на стреса, свързани с работата. Тя подчертава, че е важно „да се постигне баланс между изискванията и контрола върху работата, с цел да се предотврати явлението изчерпване („burn-out“ синдром) сред работниците“ ([17]).

6.3.5 Основен елемент на стратегиите за функционална гъвкавост и стратегиите за вътрешна гъвкавост в общия случай следва да бъде ученето през целия живот. Важността на ученето през целия живот за подобряване на уменията на работниците, техните възможности за професионално развитие и тяхната производителност е подчертана в редица неотдавнашни становища на ЕИСК ([18]). Функционалната гъвкавост изисква непрекъснато повишаване на знанията и уменията на работниците, както и добре функциониращa инфраструктура за образование и обучение в подкрепа на тази цел. Макар в миналото да са поемани множество ангажименти за учене през целия живот, остава да се свърши още много на практика.

6.3.6 Функционалната гъвкавост, още веднъж, е ключов елемент в колективното договаряне между социалните партньори. Такива преговори дават възможност за балансиране и изясняване на нуждите на предприятията и на работниците, а също така и за определяне на адекватните компенсации за възнаграждаване на онези работници, които повишават своите умения.

Брюксел, 11 юли 2007 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

([13]) Становище на ЕИСК относно *Преразглеждане на Директива 93/104/ЕО относно някои аспекти на организацията на работното време*, параграф 2.2.6 (докладчик: M. Hahr), ОВ C 302, 7.11.2004 г.

([14]) http://eurofound.europa.eu/ewco/2004/02/NL0402NU03.htm

([15]) Становище на ЕИСК от 13.9.2006 г. относно „*Качество на професионалния живот, продуктивност, заетост в контекста на глобализацията и демографските предизвикателства*“, параграф 1.3 (докладчик: г-жа Engelen-Kefer), ОВ C 318, 23.12.2006 г.

([16]) Пак там, параграф 1.4.

([17]) http://eurofound.europa.eu/ewco/2004/02/NL0402NU03.htm

([18]) Становища на ЕИСК относно „*Предложение за препоръка на Европейския парламент и на Съвета относно ключовите компетенции за учене през целия живот*“ (докладчик: г-жа Mária Herczog) ОВ C 195 от 18.8.2006 г. и относно „*Обучение и производителност*“ *(проучвателно становище)* (докладчик: г-н Koryfidis), ОВ C 120 от 20.5.2005 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Пригодност за заетост и предприемачество — ролята на гражданското общество, социалните партньори и регионалните и местни органи от гледна точка на пола“

(2007/C 256/21)

Европейският икономически и социален комитет получи писмо от бъдещото португалско председателство на 13 февруари 2007 г. с искане да изготви становище относно предложение горе-поставено.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 18 юни 2007 г. (докладчик: г-н Pariza CASTAÑOS).

На 437-та си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание на 11 юли 2007 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 141 гласа „за“, без гласове „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. **Обобщение на предложенията на ЕИСК**

1.1 Неравенството между мъжете и жените в деловия свят и на пазара на труда е сериозен проблем за цялото европейско общество, както за мъжете, така и за жените, за предприятията, за работещите от двата пола, за правителствата, за социалните партньори и за гражданското общество. ЕИСК смята, че е настъпил моментът да се даде нов тласък на политиките за равнопоставеност между мъжете и жените посредством активни мерки по отношение на пазара на труда, на предприемаческата инициатива и на организацията на социалния живот.

1.2 Равнопоставеността между мъжете и жените е основно предизвикателство за бъдещето на Европа. Поради това Комитетът предлага да се засили социалното измерение на пола в Лисабонската програма, а в средносрочния преглед на интегрираните насоки за растеж и заетост, в социалната програма и в националните планове за реформа да се включат следните елементи:

1.2.1 Държавите-членки да развиват решително Европейския пакт за равенство между мъжете и жените и да определят отговорник-жена на национално ниво за равенството между половете в националните планове за реформа.

1.2.2 Нови специфични цели за равенството между мъжете и жените в политиките по заетостта с качествени и количествени показатели, тъй като е приоритет повече жени да бъдат предприемачи, да имат работа и качеството на тяхната заетост да се повиши.

1.2.3 Конкретни цели за премахване (особено в образованието) на свързаните с пола стереотипи, които ограничават предприемачеството на жените.

1.2.4 Подобряване на управлението: адекватно участие на социалните партньори и на организациите на гражданското общество, по-специално на местно и регионално равнище. Местните и регионални органи трябва активно да участват в националните планове за реформа.

1.2.5 Повече прозрачност в обществените служби по заетостта и в частните агенции за насърчаване на равенството и премахване на дискриминацията при наемането на работа.

1.2.6 Институциите за надзор на сектора на финансовите услуги следва да поемат ангажимент да следят при разглеждане на заявленията за кредит, подадени от жени, да не се допуска дискриминация въз основа на пола. Необходима е и публична помощ за достъп до кредитиране, по-специално за жените, които за първи път извършват икономическа дейност.

1.2.7 Конкретни цели във висшето и професионалното образованието за насърчаване на достъпа на жените и на мъжете до всички професии, преодолявайки културните стереотипи.

1.2.8 Подкрепа и съдействие на социалните партньори най-вече на секторно, местно и регионално ниво за премахване, посредством колективното договаряне и социалния диалог, на дисбаланса на половете, който поставя жените на по-ниска позиция в предприятията.

1.2.9 Плановете за равнопоставеност и мерките за утвърдителни действия, които социалните партньори договарят и развиват в много предприятия и сектори, трябва да се разпространят и да получат подкрепа от правителствата на национално, регионално и местно ниво, както и със средства на Общността от Европейския социален фонд.

1.2.10 Насоките на Общността следва да укрепят националните цели за равно заплащане на мъжете и жените посредством конкретни показатели.

1.2.11 Необходимо е на местно и регионално равнище да се изготвят специални програми за достъп до заетост и за създаване на предприятия от жените имигранти и от малцинствени групи.

1.2.12 Необходими са и специални програми и цели за жените с увреждания.

1.2.13 Националните планове за реформа на системите за изчисляване на пенсиите следва да предотвратят възможността много жени да изгубят правото на пенсия или размерът на пенсията да бъде значително намален поради работа на непълно работно време и прекъсване на професионалната си кариера поради семейни задължения, наред с други причини. Необходимо е съпругите, сътрудничещи на равни начала в семейното предприятие, да имат подходящ правен статут.

1.2.14 Местните и регионални власти следва да сътрудничат с предприятията и работещите мъже и жени с цел да се гарантира съчетаване на семейния и професионалния живот.

1.2.15 Поради застаряването на сегашното поколение ръководители на предприятия, въпросът за предаването на много предприятия, в частност МСП, предлага възможност за достъп на жени до ръководни постове в тях. От решаващо значение е предаването да бъде подготвено от национални или местни разпоредби, улесняващи това поемане на предприятия от жени. На европейско ниво би заслужавало да се направи анализ на тази ситуация и да се изготви списък от насърчителни мерки.

2. **Въведение**

2.1 Бъдещото португалско председателство на ЕС отправи искане към ЕИСК да изготви становище по собствена инициатива относно „Пригодност за заетост и предприемачество — ролята на гражданското общество, социалните партньори и регионалните и местни органи по отношение на пола“, с цел да подготви работата през мандата си.

2.2 ЕИСК приветства предложението на португалското председателство да се укрепи процесът на консултации по новите Интегрирани насоки за растеж и заетост 2008-2010 г., като се отчита перспективата и прилагането ѝ от страна на гражданското общество, социалните партньори, местните и регионални органи, както и правителствата, тъй като перспективата на пола, равенството между мъже и жени е предизвикателство за цялото европейско общество.

2.3 В договора ясно се посочва, че целите на ЕС включват насърчаване на социалния и икономическия напредък, високо равнище на заетост и равнопоставеност на жените и мъжете.

2.4 Равенството между половете е един от основните принципи на Европейския съюз, гарантиран в Договора и Хартата за основните права на ЕС. Институциите и органите на ЕС са длъжни да се борят срещу дискриминацията, на която са подложени жените, и да насърчават равнопоставеността на мъжете и жените чрез законодателството и публичните политики.

2.5 ЕС разполага с важни достижения на правото в областта на политиките за равнопоставеност. По отношение на политиките по заетостта и трудовото законодателство следва да се отбележат две директиви: Директива 2002/73/ЕО за прилагането на принципа на равно третиране на мъжете и жените по отношение на достъпа до заетост, професионално обучение и повишаване и условията на труд и Директива 2004/113/ЕО относно прилагане на принципа на равното третиране на мъжете и жените по отношение на достъпа до стоки и услуги и предоставянето на стоки и услуги.

2.6 През последните години ЕИСК изготви различни становища ([1]), с които допринася за развиването на достиженията на правото на Общността, за усъвършенстване на законодателството и за качеството на политиките за равнопоставеност на половете. Комитетът подкрепи Европейската стратегия за заетост и подчерта, че тя е положително усилие за решаване на проблеми на национално и местно ниво посредством общ и координиран подход на европейско равнище. Комитетът смята за необходимо да подкрепи това усилие посредством повече действия и по-добра координация.

2.7 ЕИСК желае да направи оценка на приетите до момента политики, да изтъкне добрите практики и да предложи някои нови инициативи, за да могат жените да развият предприемаческия си дух и да бъдат по-активни на пазара на труда. Настоящото становище се вписва в дебатите за оценка и реформа на Лисабонската програма и предложенията могат да бъдат разработени при преразглеждането на интегрираната стратегия за растеж и заетост и в бъдещите национални планове за реформа.

3. **Лисабонската програма**

3.1 Лисабонската стратегия призовава за пълна заетост в Европа чрез подобряване на качеството и производителността на труда, икономическото, социално и териториално сближаване, както и по-ефективно управление в рамките на общество на

([1]) Становище на ЕИСК от 13.9.2006 г. относно: „Съобщението на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Пътна карта за равенство между жените и мъжете 2006-2010 г.“ Докладчик: г-жа Attard (ОВ C 318, 23.12.2006 г.).
Становище на ЕИСК от 14.12.2005 г. относно „Предложение за решение на Европейския парламент и Съвета за Европейската година на равни възможности за всички — 2007 г. — към едно справедливо общество“. Докладчик: г-жа Herczog (ОВ C 65, 17.3.2006 г.).
Становище на ЕИСК от 29.9.2005 относно „Жените и бедността в Европейския съюз“. Докладчик: г-жа King (ОВ C 24, 31.1.2006 г.).
Становище на ЕИСК от 28.9.2005 г. относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски институт за равенство между мъжете и жените“. Докладчик: г-жа Štechová (ОВ C 24, 31.1.2006 г.).
Становище на ЕИСК от 2.6.2004 г. относно „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите за определяне на общите насоки за втората фаза на инициативата на Общността EQUAL по отношение на транснационално сътрудничество за разпространението на нови методи за борба с всички форми на дискриминация и неравенството на пазара на труда „Свободно движение на добрите идеи““. Докладчик: г-жа Sharma (ОВ C 241, 28.9.2004 г.).
Становище на ЕИСК от 15.12.2004 г. относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно прилагането на принципа за равни възможности и равно третиране на мъжете и жените по отношение на наемане на работа и труд“. Докладчик: г-жа Sharma (ОВ C 157, 28.6.2005 г.).
Становище на ЕИСК от 10.12.2003 г. относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за определяне на програма за действие на Общността за насърчаване на организации, които работят на европейско ниво в сферата на равенството между мъжете и жените“. Докладчик: г-жа Wahrolin (ОВ C 80, 30.3.2004 г.).
Становище на ЕИСК от 14.2.2006 г. относно „Представителство на жените в органите за вземане на решения на организациите с икономическа и социална цел в Европейския съюз“. Докладчик: г-жа Etty (ОВ C 88, 11.4.2006 г.).
Становище на ЕИСК от 3.6.2004 г. относно „Предложение за директива на Съвета за прилагане на принципа за равно третиране на мъжете и жените по отношение на достъпа до стоки и услуги и предоставянето на стоки и услуги“. Докладчик: г-жа Carroll (ОВ C 241, 28.9.2004 г.).

знанието, адаптирано към личния избор на мъжете и жените. За първи път се определя количествена база за сравнение за постигане на икономическа равнопоставеност между мъжете и жените, с цел да се осигури 60 % заетост за жените през 2010 г.

3.2 По искане на Европейския съвет, ЕИСК работи съвместно с националните ИСК по изпълнението на Лисабонската стратегия ([2]).

3.3 Въпреки постигнатите добри резултати опитът показа необходимостта от извършване на повече реформи в рамките на Лисабонската стратегия, с цел да се гарантира участието при равни условия на жените и мъжете в създаването на предприятия и достъпът до заетост.

3.4 Жените в Европа все още нямат същите възможности като мъжете нито в областта на предприемачеството, нито на пазара на труда. В резултат на социалните и културни стереотипи, наследени от миналото, процентът на участие на жените обикновено е по-нисък от този на мъжете и продължава сегрегацията в заетостта на трудовия пазар. Като цяло, работните места, заемани от жени са по-несигурни, с по-ниско качество и с по-ниско заплащане; те срещат повече трудности за повишаване на професионалната си квалификация, а жените предприемачи се сблъскват с повече пречки за достъп до финансиране.

3.5 Поради това ЕИСК смята, че е необходимо **да се укрепи измерението на пола в Лисабонската стратегия**, като се преразгледат целите на Общността и националните цели, за да може повече жени да се посветят на предприемачество, да имат работа и тя да е с по-високо качество. Тук под качество следва да се разбира по-голямо разнообразие от професии, равно заплащане, по-голяма стабилност на работното място, достъп до образование и възможности за професионално развитие.

3.6 След средносрочния преглед, през м. март 2005 г. Съветът прие „Ново начало за Лисабонската стратегия“, където основната промяна е вниманието да не се съсредоточава изключително върху количествените цели, а да се насочи към политиките и практическите мерки за тяхното постигане. Приоритетът е да се създадат повече и по-качествени работни места, като за целта е необходимо да се привлекат и задържат повече хора на пазара на труда; да се модернизират системите за социална защита; да се подобри адаптивността на работниците и предприятията; да се увеличи гъвкавостта и сигурността на трудовия пазар; да се увеличи инвестирането в човешки капитал чрез подобряване на образованието и квалификацията ([3]).

3.7 В обновената Лисабонска програма се подчертава също значението на доброто управление чрез по-ефективен политически подход, който да обедини всички заинтересовани страни, държавите-членки, гражданите, парламентите, социалните партньори и гражданското общество, наред с европейските институции, в обща концепция за напредък и бъдещи възможности. ЕИСК смята, че трябва да се подобри управлението на Лисабонската програма чрез по-активно участие на гражданското общество, социалните партньори и местните и регионални органи.

3.8 ЕИСК подчертава, че е важно социалните партньори да участват на възможно най-ранен етап в процеса на изготвяне на насоките, както и да бъде потърсено мнението им за аспектите, отнасящи се до включването на критерии, свързани с пола.

3.9 Интегрираните насоки за растеж и заетост 2005-2008 г., които са основата за националните програми за реформа на държавите-членки, подчертават необходимостта от равенство между половете, с цел да се постигнат поставените приоритетни цели, съчетавайки конкретни мерки за заетост при жените и включването на равенство във всички предприети инициативи ([4]).

3.10 Както вече посочи в становището си относно Насоките за заетост, ЕИСК изразява изненада от факта, че, въпреки че равенството между половете в областта на заетостта е една от основните теми на Лисабонската стратегия, в Насоките липсва специфичен интегриран подход по темата за равнопоставеността между мъже и жени ([5]).

3.11 При оценката на Лисабонската програма на Общността и на националните програми за реформа ([6]) става ясна необходимостта от засилване на политиките за равни възможности на мъжете и жените чрез прилагане на мерки за съчетаване на професионален, семеен и личен живот.

3.12 В съвместния доклад за заетостта за 2006-2007 г. се дава положителна оценка на бързото увеличаване на равнището на заетост при жените и се изтъква, че това е напредък към постигане на целите на Лисабонската стратегия ([7]). Въпреки това се подчертава, че *„в по-голямата част от докладите, изпратени от държавите-членки, не се споменават конкретни мерки за насърчаване на заетостта сред жените или за намаляване на различията между мъже и жени на пазара на труда, с изключение на мерките за подобряване на достъпа до детски заведения. Някои държави-членки (Австрия, Белгия, Дания, Германия, Испания, Ирландия, Италия, Люксембург, Португалия и Обединеното кралство) определиха национални цели за структури за грижи за децата, но малко от тях съобщават за напредък към европейската цел в тази област. Напредъкът към осъществяването на тази цел все още е бавен. Единствено в Австрия, Дания, Финландия, Ирландия, Малта и Нидерландия се съобщава за наличието на мерки, насочени към осигуряване на по-достъпни грижи за децата посредством определяне на максимален размер на таксите и по-ниски разходи. Не се споменава необходимостта от засилване на ролята на мъжете при*

([2]) Вж. заключенията на Европейския съвет от 22 и 23 март 2005 г. и постигнатите резултати, в частност Декларацията на председателите и на генералните секретари на ИСК от ЕС и на ЕИСК, изготвена в Париж, 25.11.2005 г. http://eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_fr.asp

([3]) Съвместни усилия за растеж и заетост — ново начало за Лисабонската стратегия — COM(2005) 24 окончателен.

([4]) Интегрирани насоки за растеж и заетост (2005 г.-2008 г.) — COM(2005) 141 окончателен.

([5]) Становище на ЕИСК от 31.5.2005 г. относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета относно насоките за политиките за заетост на държавите-членки (по силата на член 128 от Договора за ЕО)“. Докладчик: г-н Malosse (ОВ C 286, 17.11.2005 г.).

([6]) COM(2006) 30 окончателен.

([7]) Съвместен доклад за трудовата заетост 2006 г.-2007 г., приет от Съвета (Съвет по социална политика, заетост, здраве и потребителски въпроси) на 22 февруари 2007 г. за препращане до Европейския съвет на 8 и 9 март 2007 г.

съчетаване на работата със семейния живот. Словения започна кампания за поемане на по-активна роля от мъжете в семейния живот, Латвия предостави нови възможности за платен отпуск по бащинство, а Чешката република, Германия и Гърция ще разширят възможността бащите да ползват родителски отпуск.“

4. **Европейският пакт за равенство между мъжете и жените и пътната карта за равенство между мъжете и жените**

4.1 Европейският пакт за равенство между мъжете и жените ([8]), приет от Европейския съвет през март 2006 г., предполага качествен напредък, тъй като обединява всички държави-членки за постигането на общата цел за увеличаване на участието на жените на пазара на труда и за насърчаване на равенството между мъжете и жените.

4.2 В пътната карта за равенство между мъжете и жените 2006-2010 г., приета от Комисията, се посочват шест приоритетни сфери на действие на Европейския съюз: еднаква икономическа независимост на мъжете и жените; съчетаване на личния и професионален живот; равно представителство при взимането на решения; изкореняване на всички форми на насилие, свързани с пола; премахване на стереотипите, свързани с пола; насърчаване на равенството между половете във външната политика и при сътрудничеството за развитие ([9]).

4.3 С цел да се подобри управлението по отношение на равенството между мъжете и жените, пътната карта също така определя поредица от действия от голямо значение, а Комисията е поела ангажимент да следи внимателно напредъка в тази област.

4.4 В своето становище относно Пътна карта за равенство между мъжете и жените за 2006-2010 г., ЕИСК оценява положително политическата воля на Комисията да продължи да смята за приоритет постигането на равнопоставеност между мъжете и жените в своята работна програма за периода 2006-2010 г. и изтъква необходимостта да бъдат включени всички заинтересовани страни в осъществяването на нейните действия ([10]).

4.5 От друга страна ЕИСК подкрепи също така създаването на Европейски институт за равенство между половете ([11]).

4.6 Комитетът смята, че е настъпил моментът да се даде нов импулс на политиките за равенство между мъжете и жените чрез новите активни политики в областта на пазара на труда, създаването на предприятия и организацията на социалния живот. В някои държави-членки се приема ново законодателство с цел да се осигури ефективно равенство между мъжете и жените в политиката, в социалните организации и в предприятията, както на ниво работници и служители, така и на ниво управленски постове и управителни съвети. ЕИСК по принцип подкрепя тези реформи, които включват активни политики на основата на оптимална правна рамка, гарантираща реална защита за заетостта и осигуряваща безусловно необходими стабилност и сигурност.

5. **Предложения на ЕИСК: укрепване на измерението на пола в Лисабонската програма**

5.1 Дисбалансът и неравенството между мъже и жени в деловия свят и на пазара на труда са сериозен проблем на цялото европейско общество, както за мъжете, така и за жените, за предприятията, за работниците и работничките, за правителствата, за социалните партньори и за гражданското общество. Равенството между мъжете и жените е основно предизвикателство за бъдещето на Европа.

5.2 ЕИСК подкрепя резолюцията на Европейския парламент от 13 март 2007 г. ([12]) относно Пътна карта за равенство между мъжете и жените 2006-2010 г., в частност точка 17, в която се приканват „*държавите-членки да допълнят или укрепват своите национални планове за заетост и социална интеграция, тъй че да включват мерки за подпомагане на жените за навлизане на пазара на труда при еднакви условия по отношение на достойнство и равно заплащане за еднакъв труд и за насърчаване на предприемачеството на жените*“ и точка 20, в която се приканват „*държавите-членки да назначават свои длъжностни лица на национално равнище, които да отговарят за равенството между половете в рамките на прилагането на Лисабонската стратегия, чиято задача е да участват в изработването и редактирането на съответните национални планове и да контролират тяхното прилагане с цел насърчаване на въвеждането на интегрирания подход за равно третиране на жените и мъжете, особено в бюджета, за политиките и целите, определени в тези планове*“.

5.3 ЕИСК настоява, че е необходимо в новите национални планове за реформа да се включи задължението за държавите-членки да определят свой национален отговорник жена за равенството между половете.

5.4 Насоките за заетост трябва да определят конкретни цели и да подобрят качествените и количествени показатели, необходими за извършване на сравнителна оценка на постигнатия напредък за ефективно равенство на жените на пазара на труда и в предприемачеството на държавите-членки.

5.5 ЕИСК смята, че на европейско равнище следва да се отделя повече внимание на жените, които работят в селски райони, зависими от земеделието и с бедни традиции за повишаване на образователното ниво и че следва да се подкрепи участието им на пазара на труда.

([8]) Заключения на председателството, 7775/1/06/ REV 1.

([9]) COM(2006) 92 окончателен.

([10]) Становище на ЕИСК от 13.9.2006 г. относно „Съобщението на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на Регионите: Пътна карта за равенство между мъжете и жените 2006-2010 г.“ Докладчик: г-жа Attard (ОВ C 318, 23.12.2006 г.).

([11]) Становище на ЕИСК от 28.9.2005 г. относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски институт за равенство между мъжете и жените“. Докладчик: г-жа Štechová (ОВ C 24, 31.1.2006 г.).

([12]) Резолюция на Европейския парламент от 13 март 2007 г. относно пътна карта за равенство между мъжете и жените 2006-2010 г. (2006/2132(INI)). http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0063+0+DOC+XML+V0//BG

5.6 В рамките на субсидиарността някои правителства се опитват да смекчат изискванията на ЕС по отношение на националните планове за реформа. Въпреки всичко ЕИСК смята, че интегрираните насоки като цяло са достатъчно гъвкави, за да могат държавите-членки да определят решенията, които най-добре отговарят на техните нужди.

5.7 Освен това ЕИСК смята, че е необходимо да се укрепи общностният характер на Лисабонската програма и на интегрираните насоки за растеж и заетост при спазване на принципа на субсидиарност. В становището си относно Пътна карта за равенство между мъжете и жените 2006-2010 г. ЕИСК посочва: *„Комитетът признава, че са необходими общи приоритети при координирането на политиките по заетостта с цел да се повиши степента на женското участие. Когато се оценяват националните програми за реформа, приоритет на Комисията трябва да бъде премахването на различията между мъжете и жените и да гарантира приемането на необходимите мерки“* ([13]).

5.8 Беше подобрено управлението в рамките на европейската стратегия за заетост, но ЕИСК смята, че положението все още не е напълно удовлетворително. Необходимо е да се засили сътрудничеството между Комисията, държавите-членки и социалните партньори, организациите, които работят в областта на равенството между мъжете и жените и организациите на гражданското общество, като се гарантира адекватно участие на всички равнища и на всички етапи на действие.

5.9 ЕИСК смята, че е необходимо да се подобри участието на гражданите в европейската стратегия за заетостта. Следва да се улесни включването на социалните партньори и на организациите на гражданското общество в тези политики и поради това е важно те да могат да участват посредством подходящи процедури на всички нива — общностно, национално, регионално и местно. За успешното осъществяване на Лисабонската стратегия е необходимо да се подобри управлението, добавената стойност на активното участие на социалните партньори, на гражданското общество и на местните и регионални органи.

5.10 По отношение на заетостта ефектът от прилагането на политиките се усеща най-добре на местно равнище. Поради това местните и регионални власти имат ключова роля при прилагането на политиките. За да се гарантира интегрирането на пазара на труда при равни условия, се изисква задълбочено и непосредствено познаване на особеностите и нуждите на жените и на икономическия и социален контекст на конкретния район. За това е необходимо местните и регионални институции да участват в анализа, определянето, изпълнението и оценката на действията.

5.11 Макар и да е факт, че през последните години жените постигнаха голям напредък в достъпа до университетското образование (59 % от завършилите висше образование са жени) ([14]), то учебните дисциплини продължават да са до голяма степен стереотипни. Само една от всеки десет жени, получили висше образование, има техническо образование, докато при мъжете броят е четири пъти по-голям. Въпреки това в образованието, хуманитарните науки, изкуствата и медицината са съсредоточени почти половината от дипломираните жени и по-малко от една четвърт от дипломираните мъже. ЕИСК предлага образователните институции да предприемат широкомащабни дейности за насърчаване с цел преодоляване на стереотипите, свързани с пола, за да може мъжете и жените да избират професии, в които не са представени в достатъчна степен.

5.12 Политиките за съчетаване на семейния с професионалния живот помагат да се повиши качеството на живот на мъжете и жените. Те помагат на всички хора да се включат в пазара на труда и да се задържат на него, използвайки пълния му потенциал. Тези политики трябва да бъдат отворени както за жените, така и за мъжете.

5.13 ЕИСК ([15]) припомня на държавите-членки ангажиментите им към Европейския пакт за равенство между половете и предлага на Комисията да изиска от държавите-членки да включат в националите си планове за реформа по-големи ангажименти за по-добро съчетаване на семейния и професионалния живот на жените и мъжете. Комитетът напомня, че тъй като това е задача на обществото, като цяло следва да се гарантира съвместната отговорност на всички страни, в това число и на предприятията.

5.14 Съчетаването не трябва да се бърка с мерки на семейната политика, които затрудняват заетостта, като осигуряват силни стимули за напускане на пазара на труда за продължителни периоди и съответно намаляване на възможностите за действително връщане към трудова дейност.

5.15 Необходимо е да се предприемат по-ефективни мерки за насърчаване на връщането на работа на жените и мъжете след отсъствие поради отпуск по майчинство или поради грижи за други зависими членове на семейството, без това да е за сметка на квалификацията или възнаграждението. Сред тези мерки могат да се включат гъвкави модели за непрекъснато професионално обучение през периода на отсъствие и продължаването на работа на намален работен ден. В този смисъл следва да се изтъкне Европейското рамково споразумение за дистанционна работа, постигнато от социалните партньори (CES, UNICE/UEAPME и CEEP), което урежда определението и приложното поле на дистанционната работа, доброволния характер, условията на наемане, защитата на данни, личния живот, оборудването, здравословните и безопасни условия на труд, организацията на работата, обучението и колективните права, както и прилагането и мониторинга на това споразумение.

5.16 Неправителствените организации играят важна роля за насърчаване на равенството между мъжете и жените в Европа, провеждат кампании, съсредоточени върху политическите идеи и културните ценности, както и дейности в социалния сектор, които подобряват възможностите на много жени. Освен това много жени участват в редица НПО, които представят различни групи жени пред местните и регионални институции, като те трябва да бъдат подкрепяни.

([13]) Вж. точка 2.3.3.1.3 от Становището на ЕИСК от 13.9.2006 г. относно „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на Регионите: Пътна карта за равенство между мъжете и жените 2006-2010 г.“ Докладчик: г-жа Attard (ОВ C 318, 23.12.2006 г.).

([14]) COM(2007) 49 окончателен.

([15]) Работен документ на специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“ относно *„Ролята на социалните партньори в съчетаването на професионалния, семейния и личния живот“*. Докладчик: г-н Clever.

5.17 Жените от имигрантски или малцинствен произход се сблъскват с особени трудности при създаването на предприятие и достъпа до пазара на труда при равни условия. За това е необходимо в новите насоки за заетостта да се предвидят специфични цели.

5.18 ЕИСК изготви различни становища, с които призовава за обща политика на ЕС по въпросите на имиграцията и за превръщането на борбата с дискриминацията и политиката за интеграция в приоритети на европейските правителства. В тези политики следва да се включи перспективата на пола, за да могат жените от имигрантски произход или принадлежащи към етнически или културни малцинства, да осъществят предприемаческите си проекти и да се интегрират на пазара на труда и то при равни условия.

5.19 Жените с увреждания също изпитват допълнителни затруднения при интегриране на пазара на труда и създаване на предприятия. ЕИСК предлага в новите насоки и в националните планове за реформа да се укрепи целта за интегриране на тези жени на трудовия пазар със специални показатели.

5.20 ЕИСК предлага местните и регионални власти да прокарват политики за насърчаване на равните възможности за жените с увреждания, а в рамките на колективните трудови договори и посредством практики в трудовата област социалните партньори да приемат стратегии за равенство между мъжете и жените.

5.21 Посредством инициативата EQUAL и в рамките на Лисабонската стратегия Европейският социален фонд разработи новаторски подходи за стимулиране на предприемаческия дух и пригодността за заетост на жените, които са най-силно дискриминирани. Този опит би могъл да се използва по-специално от местните и регионални органи, за да бъде доразвит в рамките на действията на ЕСФ, предвидени за новия програмен период 2007-2013 г. с цел приемане на нови инициативи за насърчаване на достъпа до заетост на тези групи жени със специални затруднения.

6. **Пригодност за заетост**

6.1 С влизането в сила на Лисабонската стратегия шест от осемте милиона работни места, създадени в ЕС, са заети от жени. През 2005 г. заетостта на жените достигна 56,3 % (+ 1,1 %), сравнено със 71 % равнище на заетост при мъжете (+ 0,6 %). Равнището на заетостта при жените на възраст над 55 години също се е увеличило по-бързо отколкото при мъжете, достигайки 33,7 % ([16]).

6.2 Безработицата намаля: с 8,8 % за 2005 г., съответно с 9,9 % за жените и 7,9 % за мъжете. Въпреки благоприятната тенденция в равнището на заетостта на жените в Европа, приносът на жените все още не е напълно развит. Доказателство за това са ниските равнища на заетост и дейности, извършвани от жени, по-голямата безработица, по-нестабилните договори, ясно дефинираното разделение на професиите и секторите, неравно възнаграждение, трудностите за мъжете и жените за съчетаване на семейния с професионалния живот.

6.3 ЕИСК припомня, че, въпреки че определеното за жените равнище на заетост (60 % за 2010 г.) може да се постигне (макар и не във всички страни), не трябва да се забравя, че този процент включва заетостта на непълен работен ден и плаващата и сезонната заетост, които в голямата част се извършват от жени, но винаги доброволно — понякога вследствие от неравното разпределение на семейните задължения между мъжете и жените.

6.4 Все още има значителна разлика между ролята на мъжете и на жените на пазара на труда, както и силна сегрегация, особено по отношение на условията на наемане на работа, професиите, които те упражняват, и секторите, в които работят. Тези различия засягат както заетите жени, така и търсещите работа. Следователно е необходимо да се насърчат нови политики, които имат за цел да се премахнат причините за неравното положение на жените, в което те се намират на пазара на труда.

6.5 Жените срещат също повече трудности от мъжете, когато търсят работа, която да съответства на тяхната квалификация. Освен това, съчетаването на професията със семейния живот още повече затруднява техния достъп и присъствието им на пазара на труда и то продължава да бъде несравнимо по-трудно за тях, отколкото за мъжете.

6.6 ЕИСК приветства плановете за равенство, приети от социалните партньори в множество предприятия с цел да се води борба с дискриминацията и да се увеличи участието на жените, продължителността на тяхното назначаване в предприятията, тяхното обучение и професионална кариера, за което са били предприети положителни мерки. Публичните власти, в частност на местно и регионално ниво, трябва да подкрепят плановете за равенство.

6.7 Европейският социален диалог, който е задача на социалните партньори, играе важна роля за развитието на перспективата на пола в Лисабонската стратегия. ЕИСК изтъква и подкрепя значението на Рамката за действие за равенство на половете, договорена от социалните партньори през 2005 г. ([17]), която се прилага на секторно и национално равнище.

6.8 Неотдавнашното рамково споразумение относно сексуалния тормоз и насилието на работното място ([18]) е пример за добри практики, които ЕИСК желае да подкрепи. По същия начин някои комитети за секторен диалог приемат подход, основаващ се на пола. Комитетът призовава Комисията да работи по-активно със социалните партньори за постигането на тези цели.

([16]) Съвместен доклад за трудовата заетост 2006 г.-2007 г. http://register.consilium.europa.eu/pdf/bg/07/st06/st06706.bg07.pdf

([17]) http://ec.europa.eu/employment_social/news/2005/mar/gender_equality_en.pdf

([18]) http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/news/news_en.cfm?id=226

6.9 Колективното договаряне в съответствие с националните закони и практики е една от основните характеристики на Европейския социален модел. Социалните партньори от различните сфери провеждат преговори и сключват споразумения с цел да осигурят по-сигурна и гъвкава заетост, регулирайки заплащането, организацията на труда и професионалното обучение, както и системите за професионална квалификация.

6.10 Неравнопоставеността, свързана с пола, която поставя жените на второ място, трябва да се премахне чрез колективно договаряне на ниво предприятия и сектори. ЕИСК смята, че колективното договаряне и социалният диалог са основни средства за разпространяване на плановете за равенство в европейските предприятия. Важно е за Европа, за държавите-членки, за предприятията и обществото като цяло, да бъде премахната дискриминацията в областта на заетостта, на която са подложени много жени в резултат от културни и социални стереотипи.

6.11 Принципът за равно заплащане на работещите мъже и жени, залегнал в член 141 от Договора („принцип за равно заплащане"), предполага за един и същи труд или за труд, за който е определена равна стойност, премахване на всякаква дискриминация въз основа на пола по отношение на всички елементи и условия на възнаграждението. Въпреки това, жените получават средно на изработен час 15 % по-малко от мъжете (разлика по отношение на средното брутно възнаграждение на час между мъжете и жените) ([19]). Тази дискриминация при заплащането се наблюдава във всички сектори на икономиката и предимно при най-високите професионални категории.

6.12 ЕИСК се обявява в подкрепа на това, равното възнаграждение на мъжете и жените, което вече е включено в интегрираните насоки на Общността, да се укрепи посредством оценка на конкретни показатели.

6.13 За да се премахне дискриминацията при заплащането, е необходимо активно сътрудничество между социалните партньори в различните сфери. Становището относно Пътна карта за равенство между мъжете и жените 2006-2010 г. препоръчва: „*националните правителства, националните органи за защита на равенството и социалните партньори във всички държави-членки очевидно трябва да имат задължението да не допускат приемането на системи за заплащане, които водят до дискриминация по отношение на заплащането на мъжете и жените*" ([20]).

6.14 Обществените служби по заетостта са особено важни институции за доброто функциониране на пазарите на труда и трябва да се ангажират за насърчаване на активните политики за осигуряване на достъп до заетост за безработни, чрез програми за обучение и професионално ориентиране. За да гарантира, че съществуващото законодателство се прилага правилно, ЕИСК предлага обществените служби по заетостта и частните агенции да изготвят кодекси на добрите практики, с цел в предложенията за работа и в процедурите за подбор да няма дискриминация по отношение на жените.

6.15 Най-голяма равнопоставеност на мъже и жени се наблюдава на най-прозрачните пазари на труда. Например в публичния сектор се наблюдава по-активно участие в заетост от страна на жените, тъй като, наред с други причини, при процедурите за подбор се оценяват уменията на лицата и се премахват по-успешно дискриминиращите предразсъдъци, основани на стереотипите, свързани с пола.

6.16 В много случаи системите за изчисляване на пенсиите ощетяват жените поради факта, че се основават на професионалната кариера. Много жени, които работят на непълен работен ден или тези, чиято заетост е непостоянна или нестабилна, срещат големи трудности за получаване на пенсия или размерът на пенсията е много нисък. ЕИСК предлага на Комисията и държавите-членки чрез отворения метод на координация за реформа на пенсионните системи да се вземат предвид тези ситуации, които са в ущърб на равнопоставеността на жените на пазара на труда, и да се потърсят по-справедливи решения.

6.17 Непрекъснатото обучение е от основно значение, за да могат мъжете и жените да развиват устойчиво трудовата си дейност. ЕИСК предлага местните и регионални органи в сътрудничество със социалните партньори да разработят програми за непрекъснато обучение, насочени към жените предприемачи и към работничките в рамките на политиките по заетостта и равните възможности.

6.18 ЕИСК желае да подчертае активното участие на социалните партньори в преодоляването на трудностите, с които се сблъскват жените в обществото и на пазара на труда. Много жени стават членове на профсъюзни организации и на сдружения на работодатели и в тях насърчават активни политики и планове за равенство. Въпреки това броят им все още е малък и трябва да се справят с много трудности, докато достигнат до ръководни позиции.

7. **Предприемачески дух**

7.1 Процентът на жените предприемачи все още е много малък; те представляват 30 % от работодателите в ЕС и 37 % от самостоятелно заетите са работещи жени ([21]).

7.2 Жените също така срещат повече трудности от мъжете при учредяването на предприятие поради стереотипите и културните и социални бариери, ориентацията на образованието и обучението и допълнителните трудности при получаването на средства, необходими за осъществяването на бизнес проектите им. Въпреки това липсват доказателства, че след като предприятието вече е основано, жените се справят по-лошо от мъжете при стабилизирането на техните предприятия.

([19]) COM(2007) 49 окончателен.

([20]) Вж. точка 1.2 от Становище на ЕИСК от 13.9.2006 г. относно „Съобщението на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на Регионите: Пътна карта за равенство между мъжете и жените 2006-2010 г." Докладчик: г-жа Attard (ОВ C 318, 23.12.2006 г.).

([21]) Пътна карта за равенство между мъжете и жените 2006-2010 г. COM(2006) 92 окончателен от 1.3.2006 г. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0092en01.pdf

7.3 ЕИСК предлага всички политически и социални участници да положат максимални усилия за насърчаване на предприемачеството сред европейските жени и за премахване на все още съществуващите в обществото социални стереотипи, като например, че бизнесът е свят за мъже, тъй като работното време е несъвместимо със семейния живот и др. Тези социални стереотипи създават много социални и културни трудности за самоосигуряващите се жени или тези, които желаят да основат собствено предприятие.

7.4 Планът за действие за политиката в областта на предприемачеството ([22]) предлага поредица от мерки, свързани с насърчаване на предприемаческия дух, които следва да бъдат осъществени от ЕС и политическите ръководители на всички държави-членки. Наред с други въпроси в плана се изтъква необходимостта от оказване на подкрепа, адаптирана към индивидуалните нужди на жените. Въпреки това в докладите за напредъка за изпълнението на ключовите цели и действия от Европейската харта за малките предприятия ([23]) не се споменава този въпрос. ЕИСК смята, че в годишните доклади следва да се включи конкретна информация за напредъка, постигнат на европейско ниво и в държавите-членки по отношение на подкрепата на жените-предприемачи, с цел да се улесни обменът на добри практики и знания.

7.5 Необходимо е да се насърчава предприемачеството сред жените и мъжете в Европа ([24]). През 2006 г. ЕИСК прие становище ([25]) относно съобщението на Комисията „Изпълнение на Лисабонската стратегия в Общността: Насърчаване на предприемаческото мислене чрез образование и обучение“, което подчертава важността на ролята на жените-предприемачи, предприемаческото мислене сред жените, благоприятната роля на предприемачеството за растежа, професионалното и лично развитие. Становището подчертава, че развитието на предприемаческото мислене е непрекъснат процес на учене и поради това следва да бъде включен в учебните програми.

7.6 ЕИСК препоръчва в националните и регионални учебни програми за средно и висше образование да се включи обучение в областта на предприемачеството (техники на управление на предприятия, информационни технологии и др.), особено за жените, и да бъдат предприети мерки за увеличаване на броя на жени предприемачи.

7.7 Целта е жените да имат равни възможности като мъжете за достъп до света на бизнеса, като се премахнат всички съществуващи форми на дискриминация. Местните и регионални правителства трябва да съдействат за това жените да упражняват правото си на предприемачество като фактор за равнопоставеност, а също и за икономическо и социално развитие на местно равнище.

7.8 Трябва да се предприемат допълнителни мерки за подкрепа, за да се осигури достъп на жените до необходимите им финансови услуги и заеми. Банките трябва да предлагат специални програми за отпускане на микрокредити на жените предприемачи. Финансовите институции следва да избягват дискриминацията по отношение на жени предприемачи, които към настоящия момент са изправени пред повече трудности от мъжете при набавяне на необходимите средства за техните предприятия, за разширяване на дейността си, за разработване на иновации, инициативи за обучение и научни изследвания.

7.9 Необходимо е да се разшири информацията за възможностите за финансиране от структурните фондове с цел проучване на новаторски методи като например създаването на гъвкави финансови инструменти, съчетаващи субсидиите с микрокредити и гаранции.

7.10 Фондовете на Общността за насърчаване на предприемаческия дух, подкрепяни и управлявани от националните и регионални правителства, следва да бъдат прозрачни и да улесняват използването им от малките и средни предприятия, ръководени от жени. Местните и регионални органи, в сътрудничество с организациите на работодателите, следва да улесняват установяването, финансовата помощ и консултантските услуги на жените предприемачи най-вече в началния етап на предприемаческия им проект.

7.11 Сред примерите за добри практики ЕИСК държи да изтъкне, че във Франция Гаранционният фонд за гарантиране на създаването, придобиването или развитието на предприятия, ръководени от жени *(Fonds de Garantie pour la Création, la Reprise ou le Développement d'Entreprise à l'Initiative des Femmes)* предоставя достъп до финансиране за жени, които желаят да основат, придобият или развият предприятие. Фондът беше създаден за подпомагане на жените да преодолеят трудностите, с които се сблъскват при достъпа до банкови кредити. Фондът се управлява от частна организация, Институтът за развитие и социална икономика *(Institut de Développement de l'Economie Sociale)* и се финансира от различни източници, между които е и Европейският социален фонд.

7.12 Държавите-членки трябва да окажат по-голяма подкрепа на малките предприятия, като се има предвид, че повечето от жените предприемачи смятат, че данъчните политики са една от най-големите пречки за развитието на предприятията поради слабостите в законодателството в тази област.

7.13 По принцип, когато човек основава собствено предприятие, той може да контролира личното си време и затова все повече жени и мъже работят като самостоятелно заети и развиват предприемаческия дух. Въпреки това на практика жените предприемачи срещат повече трудности от мъжете за по-добро съчетаване на трудовата дейност със семейния живот.

([22]) План за действие: европейска програма в подкрепа на предприемаческия дух. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2004/com2004_0070en01.pdf

([23]) http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/charter/index_en.htm

([24]) ЕИСК подготвя Становище „Предприемачеството и Лисабонската стратегия“.

([25]) Становище на ЕИСК от 16.7.2006 г. относно „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Прилагане на програмата на Общността от Лисабон — развиване на предприемаческото мислене чрез образование и обучение“. Докладчик: г-жа Jerneck (ОВ C 309, 16.12.2006 г.).

7.14 В Европа има много примери за добри практики за насърчаване на ролята на жените на различни нива; бяха създадени и организации на жените работодатели. Търговските и индустриални камари ([26]) също осъществяват множество полезни инициативи, които ЕИСК подкрепя.

7.15 ЕИСК подкрепя работата, извършена от Европейската мрежа за насърчаване на предприемаческия дух у жените (WES), чиято основна цел е извеждане на преден план на жените предприемачи, чрез създаване на благоприятна среда посредством мерки като обмена на информация за финансирането, обучението, мрежите, консултантските услуги, научните изследвания и статистическите данни.

7.16 Предвид естеството на предприятията в социалната икономика, като например кооперации, взаимно-спомагателни дружества, сдружения и фондации, жените често избират тези форми, за да развият предприемаческата си инициатива, защото срещат по-малко трудности да постигнат професионалните си цели, отколкото в друг вид предприятия.

7.17 Поради социалната си цел предприятията в социалната икономика допринасят до голяма степен за интеграцията на жените на пазара на труда и затова следва да бъдат подкрепяни от местните и регионални правителства, с цел да се насърчи тази важна социална инициатива.

7.18 По-голяма част от съпрузите, сътрудничещи в семейния бизнес, са жени, които често работят на непълно работно време. Проблемите, свързани с отпуска по майчинство, детските градини и смъртта или развода със съпруга, са много специфични и се различават от проблемите, с които се сблъскват мъжете. В много държави-членки те нямат подходящ правен статут.

7.19 Неравнопоставеността в резултат от системите на социално осигуряване също е важна. Необходимо е осъществяването на конкретни действия в областта на социалната закрила, на обучението и подкрепата за създаване на нови предприятия от жените. По отношение на социалната закрила на жените предприемачи и на съпрузите, сътрудничещи в семейното предприятие, някои страни предлагат различни статути, от които могат да се ползват жените предприемачи, като например „съпруг/а сътрудник“, „съпруг/а, нает/а на трудов договор“ или „съпруг/а съдружник“. ЕИСК предлага на Комисията да започне дебат с цел подобряване на социалната закрила на жените предприемачи.

Брюксел, 11 юли 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

([26]) Вж. http://www.eurochambres.eu/women_onboard/index.htm

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Здраве и миграции“

(2007/C 256/22)

В писмо от 14 февруари 2007 г. предстоящото португалско председателство помоли Европейския икономически и социален комитет да изготви проучвателно становище относно *Здраве и миграции*.

Специализираната секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, която отговаряше за подготовката на работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 18 юни 2007 г. Докладчик бе г-н Sharma, съдокладчик бе г-жа Cser.

На 437-та си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание от 11 юли 2007 г.), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище със 109 гласа „за“, 3 гласа „против“ и без „въздържал се“.

1. **Заключения**

Настоящото становище разглежда връзките между здравето и миграцията и като такова само по себе си не представлява дискусия по отношение на миграцията. Миграцията е важна за икономиката на ЕС и представлява непрестанен процес, който засяга значителна и нарастваща част от ЕС, както и от световното население.

От съществено значение е политиките на ЕС и държавите-членки да осигуряват високо ниво на здравна защита на мигрантите и техните семейства. Това означава, че се предприемат действия в широк кръг от политически области като заетост, здраве, безопасност на труда, образование, социална защита, както и насърчаване на здравето и медицински грижи.

Становището установи редица здравни проблеми, с които се сблъскват мигрантите, както и последици за здравеопазването, които изискват намесата на държавите-членки и Европейския съюз.

1.1 *Препоръки*

Хуманната ([1]) и справедлива ([2]) глобализация трябва да се основава на всеобщо споделяни ценности и зачитане на правата на човека, на високи здравни стандарти и стандарти за безопасност на храните за всички групи от населението, особено за най-уязвимите, културно и езиково многообразие и обмен и разпространение на знания сред цялото население.

По отношение на основните права на човека ЕИСК отправя следните препоръки:

1.1.1. Да се създадат информационни центрове и места за срещи, облекчаващи достъпа на мигрантите до информация по въпроси на здравните и социалните грижи. Информацията следва да им се предоставя от служители в тези центрове от съответното имигрантско малцинство, както и да представлява пресечна точка за сътрудничество между властите, НПО в родината на мигрантите и тези в приемащата страна.

1.1.2 Държавите-членки и ЕС да засилят сътрудничеството с международните организации по въпросите, свързани с здравето на имигрантите, и наблюдението и оценяването на проблемите и ползите на местно, регионално, национално и европейско равнище.

1.1.3 Да се въведат национални програми за обществено здраве в образователната система, като се вземат предвид културите на малцинствата.

1.1.4 Да се създаде специален компенсационен фонд, както и програми за обучение, механизми за повторно установяване и сътрудничество между приемащата страна и страната на произход.

1.1.5 На всички хора, живеещи в ЕС, независимо от техния статут, да се предоставя достъп до медицинско обслужване и профилактика като едно от правата на човека в изпълнение на Хартата на основните права, която гарантира достъп до профилактика и медицински грижи.

1.1.6 Да се въведат клаузи за поверителност между пациентите и медицинските заведения (там, където няма такива клаузи), за да се гарантира, че никаква информация за имиграционния статут на едно лице не може да стане достояние на трети страни и с това да не се възпират мигрантите от търсене на медицинска помощ и лечение, особено в случаите на нередовна имиграция.

1.1.7 Държавите-членки и ЕС да си сътрудничат, за да подобрят събирането на данни и изследването на миграцията и здравето в целия ЕС.

1.1.8 Здравето да бъде включено като важен аспект на миграцията.

1.1.9 Оценяването на въздействието върху здравето да се концентрира върху потенциалното въздействие, както на здравните политики, така и на политиките извън здравеопазването, върху здравето на мигрантите.

1.1.10 Държавите-членки с установени традиции в здравните услуги, специализирани в областта на тропическите болести, да предложат опита си на всички лица пребиваващи в ЕС и да поддържат качествена научноизследователска дейност в сферата на лечението на тропически болести, и по-специално маларията.

([1]) Виж становището на ЕИСК от 31 май 2007 г. относно „Предизвикателствата и шансовете за ЕС в контекста на глобализацията“ (проучвателно становище), докладчик г-н Henri Malosse, съдокладчик г-н Staffan Nilsson, ОВ C 175, 27.7.2007 г.

([2]) МОТ. A Fair Globalisation (Справедлива глобализация) 2004 г.

1.1.11 Необходими са усъвършенствани механизми, за да се оценят и да се удовлетворят здравните нужди на всички категории мигранти, възможно най-скоро след пристигането им. Необходимо е засилено сътрудничество между ЕС и държавите-членки, за да се посрещнат непосредствените нужди на пристигащите мигранти, които се нуждаят от спешна медицинска помощ, по-специално чрез осигуряване на устен превод.

1.1.12 Здравето на мигрантите на работното място да се определя като приоритет. Това означава, че трябва да се осъществява сътрудничество между социалните партньори и компетентните органи, за да се гарантира, че се поддържат високи стандарти на професионално здраве и безопасност в сектори, в които най-често мигрантите са наемани на работа. Програмите за насърчаване на здравето, провеждани на работното място, следва да бъдат доразработени в сътрудничество с комуналните служби, за да се подпомогне удовлетворяването на нуждите на работещите мигранти и техните семейства.

1.1.13 Програмите за насърчаване на здравето, провеждани в училищата, също да се разглеждат като начин за подсигуряване здравните нужди на децата на мигранти. Здравето на децата на мигрантите е изключителен приоритет. Предучилищното и училищното здравеопазване следва да удовлетворява нуждите на децата от всякакъв произход, включително децата на мигранти, със специално внимание върху новопристигналите.

1.1.14 Да се развият подходящи и съобразени с културата на мигрантите медицинско обслужване и мерки на профилактика, без да се правят отстъпки по отношение на забраната за обрязване на женските полови органи.

1.1.15 Здравните специалисти да участват в съпътстващо обучение и професионално усъвършенстване, за да бъдат подпомогнати при справянето им с променящите се здравни потребности на мигрантските общества.

1.1.16 Да се обмисли възможността за назначаване на здравни работници, обучени в развиващите се страни, с идеята за съвместно развитие, с което се улеснява връщането им след временно пребиваване или се предлага обезщетение на страната на произход, осигурила обучението. Комисията би трябвало да разгледа областите на най-добрите практики при назначаване на медицински персонал от трети страни на етническа база, с цел да представи Кодекс на добрите практики на ЕС.

1.1.17 Да се засили ролята на органите, осъществяващи контрол в здравеопазването, и да се стимулира обменът на добри практики, като в този процес органите на ЕС следва да изпълняват координираща роля.

1.1.18 Да се засили междукултурният диалог — фокусиране върху състоянието на здравето и медицинските грижи ([3]).

1.1.19 ЕИСК отново подчертава предходните си препоръки, че държавите-членки следва да прилагат конвенциите на МОТ и спрямо мигрантите ([4]).

2. **Предистория**

2.1 Европейският икономически и социален комитет приветства нарастващия интерес на португалското председателство към проучване на въпроса за общественото здраве и миграцията. Германското, португалското и словенското председателства се съгласиха, че „здравната политика играе решаваща роля, тъй като по-добрата превенция и трансграничните медицински грижи предоставят пряка полза за европейските граждани“ ([5]).

Трите председателства се задължиха да работят активно по въпроса на съществуващото неравенство в достъпа на мигрантите до здравни услуги. Постигна се също така съгласие да се подкрепят широк кръг от дейности на Общността, които да доведат до високо ниво на здравеопазване за всички граждани и които са фокусирани върху насърчаването на здравето, профилактиката, иновациите и достъпа до медицински грижи.

2.2 Комитетът прие широк кръг от становища относно въпросите на законната и незаконната миграция ([6]), затова настоящото проучвателно становище ще се фокусира върху здравните въпроси. Каним португалското председателство и други заинтересовани страни да вземат предвид нашата предишна работа в областта на миграцията.

([3]) Виж становището на ЕИСК от 20.4.2006 г. относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета относно Европейската година на междукултурния диалог (2008 г.)“ — COM(2005) 467 окончателен — 2005/0203 (COD), докладчик г-жа Cser (ОВ C 185, 8.8.2006 г.).

([4]) *Международната конвенция за защита правата на всички работници-мигранти и членовете на техните семейства, приета през 1990, влезе в сила през м. юли 2003 г. Тя допълва Конвенцията на МОТ „Миграция за работа“ от 1949 г. (№ 97) и Конвенцията на МОТ относно работниците-мигранти (допълнителни разпоредби) от 1975 г. (№ 143). Взети заедно, тези три международни конвенции осигуряват рамката за регулиране правата на работниците-мигранти и въпросите на нередовната миграция. Те се прилагат и в по-широк политически контекст, в който се включват наскоро приетите договори на ООН, които се отнасят до трафика, контрабандата и експлоатацията, както и Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност (2000 г.), нейният Протокол за предотвратяване, ограничаване и наказване на трафика на хора, особено на жени и деца (2000 г.) и Протоколът срещу нелегалния трафик на мигранти по суша, море и въздух (2000 г.), Факултативният протокол към Конвенцията на ООН относно търговията с деца и детска проституция и детската порнография (2000 г.), както и по-ранната Конвенция от 1951 г. и Протоколът от 1967 г. относно статута на бежанците. Въпреки че относително малко страни и — където е приложимо — регионални икономически организации, са ратифицирали тези конвенции до сега (с изключение на договорите за бежанците), тези инструменти представляват важни елементи от една по-изчерпателна програма.*

([5]) **Съвет на Европейския съюз**, 18-месечна програма на германското, португалското и словенското председателства, Брюксел, 21 декември 2006 г.

([6]) Виж следните становища на ЕИСК:
- 13.9.2006 г. относно „Имиграцията в ЕС и политиките на интеграция: сътрудничеството между регионалните и местни органи на управление и организациите на гражданското общество“, докладчик г-н Pariza Castaños (ОВ C 318, 23.12.2006 г.).
- 15.12.2005 г. относно „Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент — Хагската програма: десет приоритета през следващите пет години — Партньорство за европейско обновление в областта на свободата, сигурността и правосъдието“ — COM(2005) 184 окончателен, докладчик г-н Pariza Castaños (ОВ C 65 17.3.2006 г.).
- 20.4.2006 г. относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и Съвета относно статистиките на Общността в областта на миграцията и международната закрила“ — COM(2005) 375 окончателен — 2005/0156 (COD), докладчик г-жа Sciberras (ОВ C 185, 8.8.2006 г.).

3. **Въведение**

3.1 За миграцията и здравето е написано много и настоящият доклад се основава на актуалния документ, изготвен към Програмата за политически анализ и изследвания на Световната комисия по международна миграция (Carballo & Mboup, септември 2005 г.). Други препратки са отбелязани в становището.

3.2 Световната здравна организация дефинира здравето като „пълно физическо, психическо и социално благосъстояние, а не единствено като отсъствие на болест или недъг“. В настоящото становище се твърди, че „здравето“, според горната дефиниция, е едно от правата на човека.

3.3 Здравето на мигрантите и бежанците е важно по редица причини, включително:

— универсалните права на човека и зачитане на човешкото достойнство;

— нивото на смъртност, болести и риск за здравето, на които се подложени някои мигранти, особено незаконните;

— рисковете за здравето, на които са подложени широк кръг от мигранти, когато се преместват в нова държава;

— несигурния достъп до здравни и социални грижи;

— рисковете за широк кръг от населението и

— рисковете за страната на произход от загуба на здравни специалисти.

4. **Размер и обхват на проблема**

4.1 Смята се, че повече от 200 милиони души в света се преместват всяка година в търсене на работа и по-добър живот, а поне 30-40 ([7]) милиона от тях са неофициални. Броят на мигрантите в целия свят би могъл да съставлява населението на петата по брой на население страна в света ([8]). Жените представляват 49,6 % от мигрантите в целия свят през 2005 г. Съществуват между 7 и 8 милиона нерегистрирани мигранти в Европа ([9]).

4.2 За целите на настоящото становище Комитетът разглежда миграцията и здравните въпроси главно по отношение на граждани на трети страни, които мигрират към ЕС. Понастоящем около 18 милиона граждани на трети страни живеят в ЕС. Съществува също така значителен брой граждани, родени в чужди държави, както и нередовни или незаконни мигранти. По-голямата част от мигрантите, които пристигат в ЕС, влизат законно.

4.3 Търсещите убежище представляват относително малка част от мигрантите като цяло и броят им намалява през последните години в резултат на политиката на ЕС, а не заради общо намаляване на броя на хората, нуждаещи се от закрила.

	2006 г.	2005 г.	2004 г.	2003 г.	2002 г.
Молби за убежище в ЕС	266 270	350 103	421 236	532 300	640 347
Брой одобрени молби	38 857	46 742	35 872	41 823	59 705
% одобрени	22,71	20,55	13,36	12,4	14,73

През последните години миграцията, както законна, така и нередовна, се увеличава в редица страни от Южна Европа като Португалия, Испания и Италия. Много от тези мигранти идват от северна или Субсахарска Африка, Латинска Америка и Азия и държавите от ОНД.

4.4 Въпреки че мигрантите обикновено са в по-добро здравословно състояние, отколкото хората в тяхната страна на произход, те могат да имат повече здравословни проблеми от средните за приемащата общност стойности. Това се дължи на редица причини като:

— психологически и социален стрес (който е в резултат на непознатата култура, незаконното пребиваване, смяна на средата, липса на чуждоезикови познания, липса на доверие и информация, проблеми, свързани с психичното здраве,;

— рисковете, на които са били подлагани в страната на произход;

— бедност и работа в рискови условия;

— ограничен достъп до здравни услуги и до информация за услуги на здравеопазването, до насърчаване на здравето и до превантивни мерки;

— допълнителни рискове в приемащата страна;

— жилищни условия.

4.5 При мигранти от някои региони се отбелязва по-висока честота на заразни болести и такива хронични състояния като психически здравни проблеми, коронарни сърдечни заболявания, респираторни заболявания и диабет са много по-често срещани.

4.6 Нередовните мигранти, включително семействата им и особено децата, изпитват по-сериозни здравословни проблеми в сравнение със законните мигранти, което може да се обясни с рисковете, свързани с влизането на чужда територия, с по-лошите икономически и социални условия и с несигурния или недостатъчния достъп до услуги.

([7]) *United Nations' Trends in Total Migrant Stock: The 2003 Revision* (Тенденции, определени от ООН, в общите мигрантски потоци: Преработено издание от 2003 г.).

([8]) *Американско бюро за преброяването на населението, МБД (международна база данни) — Подреждане на страните според населението им, http://www.census.gov/ipc/www/idbrank.html*

([9]) *Източник на информация за миграцията, http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=336*

5. **Различни видове миграция**

5.1 *Доброволна миграция*

5.1.1 Икономически фактори са основната движеща сила за миграцията към Европа, като бягство от конфликти и преследване са други важни причини. Хората се преместват и продължават да се преместват поради различни причини. Някои се преместват с намерението да се установят и да започнат нов живот, други с намерението да спечелят достатъчно, за да се завърнат в страната на произход.

5.1.2 Някои се преместват, за да работят законно за известен период от време, други се преместват без разрешение, но намират работа и остават за неопределен период. Мигрантите и от двете категории могат да предизвикат затруднения за здравеопазването, които често са свързани с националните политики и с общественото отношение към мигрантите, както и с по-широки фактори за здравето като образование, заетост и жилищни въпроси.

5.1.3 Циркулярната миграция все по-често се определя като основна форма на миграция ([10]), която, ако бъде добре управлявана, може да допринесе за изравняването на предлагането и търсенето на труд в международен мащаб, като по този начин допринесе за по-ефективното разпределение на наличните средства и за икономическия растеж. Тя може да предостави решение за възникналата в ЕС необходимост от установяването на сигурна алтернатива на незаконната имиграция.

5.2 *Принудителна миграция*

5.2.1 Последствията на принудителната миграция за здравеопазването са сериозни и всеобхватни; всяка година много хора са принудени да напуснат страната си и се превръщат в бежанци под закрилата на ООН, милиони са принудени да напуснат собствените си домове и да останат в границите на техните държави.

5.2.2 Често им се налага да плащат високи суми, за бъдат преведени през граница, което води до финансови затруднения. Мигрантите живеят в страх и лесно се поддават на експлоатация от страна на работодателите. При жените насилието и сексуалната експлоатация не са рядко явление.

5.2.3 Трафикът на хора е престъпление, което нарушава основни човешки права и разрушава живота на много хора. Трафикът на хора се разглежда като съвременна форма на робството и се изчислява, че общият брой на хората, извършващи някаква форма на насилствен труд, по света (според МОТ) възлиза на 12 милиона, в същото време повече от 1 милион души са продавани като стоки за проституция или насилствен труд. Според данни на Държавния департамент на САЩ в 80 % от случаите става въпрос за жени и момичета, а в 50 % — за малолетни. Данните също така показват, че по-голямата част от тях стават обект на трафик с цел сексуална експлоатация.

5.2.4 Трафикът на хора носи високи печалби за трафикантите, според някои оценки годишно те достигат до 10 милиарда щатски долара ([11]). (iii: UNICEF)

5.3 *Международни пътувания*

5.3.1 Световната организация по туризма отбелязва, че през последното десетилетие на 20-и век международният туризъм съставлява 30 % от сферата на услугите в световен мащаб и изчислява, че международните пристигания ще надвишат цифрата от 1,55 милиарда до 2020 г. От тях 0,4 милиарда ще включват пътувания на далечно разстояние с преминаване през екологични зони.

5.3.2 Смята се, че около 14 милиона души годишно пътуват от индустриализираните страни към тропическия пояс на Африка, Азия, Латинска Америка и Тихоокеанските острови. Значителен брой се връщат с болести, които изискват лечение. Диарията е най-често срещаният проблем, но и маларията се превръща в разпространен проблем по отношение на диагностициране, лечение и разходите за страната, в която туристът се завръща.

5.3.3 При липса на превенция туристите са подложени на риск от хепатит А и болести, пренасяни по полов път, включително ХИВ.

6. **Влиянието на миграцията върху здравето и здравеопазването**

6.1 *Политика*

6.1.1 Редица страни от ЕС провеждат конкретни политики по отношение правото на влизане, продължителността на престоя и момента, в който хората трябва да напуснат страната. Като цяло тези политики са по-скоро ограничаващи, отколкото позволяващи и усложняват миграцията. Това може да доведе до оформянето на социална и икономическа среда, която е пагубна за здравето на мигрантите.

6.1.2 Подходът към общественото здраве и здравен скрийнинг се различава между отделните държави, както и подходът при достъп до медицински и социални грижи. При все това изглежда липсва изчерпателна информация, сравняваща националните практики.

6.2 *Статистически данни*

6.2.1 В малко страни се събират периодично данни за здравето на мигрантите и това затруднява предоставянето на информация за опита и нуждите на мигрантите по отношение на здравето. В редица страни системите за регистриране, използвани в здравеопазването, не са проектирани да разграничават лицата според мигрантския им статут.

6.2.2 Някои страни събират такива данни, а други се концентрират върху региона на произход или етническата група. Възможно е да липсва яснота за това кой е мигрант и кой е потомък на мигрант. В някои случаи лицата биват категоризирани единствено според етническия им произход и не се прави разграничение между, например, деца, които са мигрирали, и деца на мигранти.

([10]) Съобщение относно циркулярната миграция от 16 май 2007 г.
([11]) The New Global Slave Trade (Новата световна търговия на роби), Ethan B. Kapstein, в сп.„Foreign Affairs“, ноември/декември 2006 г.

6.2.3 Съществува също така неопределен брой нередовни и следователно нерегистрирани мигранти, които избягват търсенето на медицинска помощ, когато тя им е необходима.

6.2.4 Освен това мигрантите може да се въздържат от предоставянето на информация за статута си на мигранти на органите на здравеопазването, за да не се използва това в тяхна вреда. С това се обяснява незадоволителното качество на наличната информация.

6.2.5 Това избягване може би се дължи на културни или религиозни причини. Освен това органите и доставчиците на здравни услуги не притежават подходящите знания и не са подготвени да отговорят на техните специфични нужди. Поради тази причина не съществува достатъчно информация за мигрантите и тяхното здравословно състояние.

6.3 *Миграция и психосоциално благосъстояние*

6.3.1 Както за законните, така и за нередовните мигранти предизвикателствата на езика, културата и политиката се задълбочават от страха от неизвестността (v: Tizon 1983 г.). Други проблеми като:

— раздяла със семейството, партньор и деца;

— експлоатация от страна на работодатели;

— сексуална експлоатация;

— тревога и носталгия;

— липса на интеграция в местната общност;

— нарушено физическо и психическо здраве,

също засягат здравето на хората и общностите.

6.4 *Миграция и душевно здраве*

6.4.1 Изследванията ([12]) показват, че в някои мигрантски групи в Европа се отчитат най-многобройните случаи на заболявания от шизофрения, най-високите нива на самоубийства, честа злоупотреба с наркотици и алкохол и висок риск от депресии и тревога. Изследванията също показват, че осигуряването на достъп до здравна и социална помощ на тези групи не съответства на нуждите.

6.4.2 Някои от установените фактори, които водят до нарушения на душевното здраве на мигрантите, са: промени в храненето, семейството и социалната подкрепа; култура, език и климатични условия; враждебност, расизъм и ксенофобия от страна на приемащото население; хората, които бягат от военни конфликти и свързаните с тях страх от мъчения, загуба на семейството и сексуално насилие.

6.4.3 Изследванията показват, че две трети от бежанците изпитват тревога или преживяват депресия, както и проявяват следтравматични симптоми на разстройства, предизвикани от стрес, като кошмари и пристъпи на паника, които са често срещани.

6.4.4 Ограниченият достъп до лечение, помощ и подкрепа при такива разстройства е още по-ограничен за бежанци и мигранти без документи, които в най-голяма степен се нуждаят от такива услуги.

6.5 *Миграция и физическо здраве*

6.5.1 Всички хора имат здравен „отпечатък“, свързан с тяхното място на произход и със социалната среда, в която живеят. По принцип икономическите мигранти се придвижват предимно от по-бедни към по-богати страни и следователно част от тях имат здравни профили, обусловени от бедността.

6.6 *Заразни болести*

6.6.1 Подкрепата, оказвана на мигранти болни от СПИН или туберкулоза, се различава в отделните страни и създава предизвикателства във връзка с култура, език и религия, както и с правния и икономическия статут на мигрантите. ХИВ и СПИН са особено опасени за младото поколение, жените и момичетата.

6.6.2 Не съществуват последователни политики на скрийнинг и дори методите на предварителния скрийнинг преди влизане в държавата се различават на местно ниво. Изказват се предположения, че на местно ниво съществуват значителни разлики в отношението към скрийнинга. Някои служби отчитат повече от 50 % неявяване на следващи прегледи и според някои доставчици на услуги това се дължи на лоша комуникация, страх от властите и незнание за това, какви услуги могат да бъдат ползвани. ЕИСК е запознат с това, че комисарят Kyprianou възложи на Европейския център за профилактика и контрол върху заболяванията да подготви план за действие на ЕС по отношение на туберколозата. Планът ще бъде публикуван през есента на 2007 г. и ще разглежда ситуацията в различните държави-членки.

6.6.3 Между 1995 г. и 2005 г. в ЕС се наблюдава постоянно нарастване на регистрираните случаи на туберкулоза. Последният епидемиологичен доклад на ЕЦПКЗ подчертава, че „случаите с чужд произход“ представлявят 30 % от всички регистрирани случаи в 25-те държави (vi: Първи европейски епидемиологичен доклад за заразните болести, Европейски център за профилактика и контрол върху заболяванията, 2007 г.). Трябва също така да се признае, че мигрантите често са съсредоточени в зони с лоши битови условия, характеризиращи се с пренаселване на домовете и работните места и в тези условия съществува риск от разпространение на респираторни инфекции. Също така сред бездомните често доминира делът на мигрантите.

6.6.4 По отношение на ХИВ, докладът на ЕС: „СПИН и мобилност — Грижи и подпомагане по отношение на ХИВ и СПИН за мигранти и етнически малцинства в Европа“ (vii: EU — ред. Clark K & Broring G) представя информация от различните държави относно:

— национална политика;

— достъп до здравна и социална помощ;

— грижи и подпомагане.

([12]) M.G. Carta, M Bernal, MC Harday and JM Abad: Migration and mental health in Europe 2005 (Миграция и психическо здраве в Европа 2005 г.).

6.6.5 Докладът изтъква факта, че на територията на Европа има значителни разлики в положението на мигрантите (брой хора, етнически произход и епидемиология), както и в реакциите на обществото.

6.6.6 Съществуват опасения, че хора, пристигащи от части на света с многобройни случаи на ХИВ, биха могли да пренесат болестта. В действителност между 1997 г. и 2005 г. 47 % от всички ХИВ инфекции по хетеросексуален път в ЕС се били установени при заразени от страни с широко разпространение на ХИВ.

6.6.7 От друга страна, мигрантите, пристигащи от страни, където ХИВ е слабо разпространен, изглежда не са подложени на по-висок риск (този риск може и да е по-малък), отколкото гражданите на приемащата ги страна.

6.7 *Незаразни болести*

6.7.1 Хронични състояния като коронарно сърдечно заболяване (КСЗ), хронично обструктивно белодробно заболяване (ХОББ), сърдечен удар и диабет представляват сериозно изпитание за здравеопазването в повечето части на света и те са причина за около половината смъртни случаи годишно.

6.7.2 КСЗ е основна причина за смъртността и оказва най-силно влияние по отношение на лечение, разходи и по отношение на хората, професионалното им развитие и общностите. КСЗ в мигрантските общества може да е обусловено от етническо предразположение, начин на хранене и стрес. Във Великобритания изглежда, че азиатците са по-уязвими към КСЗ отколкото останалите националности (viii: Baljaran & Raleigh, 1992; McKeigue & Sevak, 1994, BMJ 2003 г.).

Както при мъжете, така и при жените от южноазиатски произход нивото на смъртност, свързана с КСЗ, е с 30-40 % по-високо от това при други националности (ix: Balajaran, 1991 г.).

6.7.3 Данни от Обединеното кралство показват, че сред мигрантите от държавите от Карибския басейн се наблюдават два пъти повече случаи на сърдечен удар, отколкото сред „белокожото“ население (x: Stewart 1999 г.). В Швеция сред финландските мигранти са регистрирани чести случаи на затлъстяване и КСЗ, свързани с храненето и консумацията на алкохол (xi: Jarhult et al. 1992 г.).

6.8 *Наследствени болести*

6.8.1 Миграцията на хора от различни части на света може да означава също и пренасяне на генетични заболявания. Случаите на сърповидноклетъчна анемия и таласемия нараснаха в резултат на миграцията от Африка, Карибския басейн и Средиземноморието. Сърповидноклетъчната анемия е относително разпространено заболяване в ЕС и се смята, че 6 000 възрастни и между 75 и 300 бебета всяка година са засегнати от нея в Обединеното кралство (xii: Karmi 1995 г.). Широко разпространение на сърповидноклетъчна анемия е регистрирано и сред мигрантите в Португалия (xiii: Carrerio et al., 1996 г.).

6.8.2 Таласемията е наследствено заболяване на кръвта, което има средиземноморски произход и е регистрирано в Обединеното кралство сред етнически малцинства от Близкия изток и Кипър, като съществуват сведения, че може би е характерно и за хора от Пакистан, Китай и Бангладеш.

6.8.3 Тези болести изискват специализирана диагностика и консултации, които не винаги са на разположение.

6.9 *Професионални заболявания*

6.9.1 Мигрантите са наети предимно в сфери на нискоквалифициран труд, които вече не са привлекателни за местното население. Някои от тези професии като минно дело, производство на азбест, химическа промишленост и тежко машиностроене носят риск за здравето. С излагането на действието на пестициди и други химикали в земеделието се свързват честите случаи на депресии, главоболие, а при жените — на аборт.

6.9.2 Високо образованите, квалифицирани мигранти или мигрантите, участващи в процеса на „изтичане на мозъци“, както и тези, включени в циркулярната миграция, много често са подложени на стрес, свързан с работата, тъй като техните условия на труд са по-неблагоприятни от тези на служителите от приемащата страна (различни права и т.н.), но нямат друг избор, тъй като са икономически зависими ([13]).

6.10 *Злополуки*

6.10.1 Трудовите злополуки са приблизително два пъти повече сред работниците-мигранти в Европа (xiv: Bollini & Siem, 1995 г.). В Германия злополуките се случват все по-често при мигрантите, особено при тези, които работят в сектори с незадоволителни условия на хигиена и безопасност (xv: Huismann et al., 1997 г.). Други данни от Германия показват, че децата на имигрантите във възрастовата група 5-9 години са по-уязвими към пътнотранспортни произшествия и други злополуки, отколкото германските деца на същата възраст (xvi: Korporal &Geiger, 1990 г.). В Нидерландия при децата от турски или мароканки произход съществува по-голям риск от битови инциденти като натравяния и изгаряния, както и от пътнотранспортни произшествия (xvii: de Jong & Wesenbeek, 1997 г.).

6.11 *Репродуктивно здраве*

6.11.1 В някои групи мигранти, като при мъже, живеещи без своите съпруги, се отбелязва по-висока честота на болести, пренасяни по полов път. В редица държави от ЕС заболеваемостта, свързана с бременност, е по-висока при мигрантите, отколкото при жените от местното население. Случаите на прекъсване на бременността са по-чести при мигриралите жени. В Барселона молбите за предизвикан аборт са два пъти повече при мигранти отколкото сред испанските жени. Според доклад на Международния център за миграция и здраве (МЦМЗ) в Женева броят на абортите сред незаконните мигранти е три пъти по-висок от този сред местните жени на приблизително същата възраст (xviii: Carballo et al, 2004 г.).

([13]) „Who Cares? Women Health Workers in the Global Labour Market“ („Кой се вълнува? Жените, работещи в здравеопазването, на световния пазар на труда“), ред. Kim Van Eyck, PhD, 2005 г.

6.11.2 В Обединеното кралство бебетата на родилки от Азия обикновено имат по-ниско тегло от това на други етнически групи и при тях рискът от перинатална и постнатална смъртност е по-висок. При бебета на жени от Карибския басейн също преобладава по-висока от средната постнатална смъртност. В Белгия и Германия са регистрирани високи стойности на перинатална и детската смъртност при родилки, мигрирали от Мароко и Турция. Ниско тегло на новородените и проблеми при раждането са често срещани явления при жени от Субсахарска Африка и Централна и Южна Америка.

6.11.3 При децата на мигранти случаите на предприемане на превантивни мерки, като имунизация, са малобройни.

6.12 *Бариери за достъпа и ефективното ползване на системата на здравеопазването от мигрантите*

6.12.1 Мигрантите се сблъскват със законови, психо-социални и икономически проблеми при достъпа до здравни грижи. Езиковите бариери са очевиден проблем, както и разходите за медицински грижи, тъй като за мигрантите с ниски доходи дори незначителните вноски представляват значителна бариера. Нередовните мигранти и бежанците, които чакат молбите им да бъдат разгледани, са изправени пред законови бариери в здравеопазването в много държави.

6.12.2 Също така общественото здравеопазване често не е в състояние да се погрижи за специфичните здравни проблеми на мигрантите и липсват разбиране и умения, необходими при предоставянето на медицински грижи на хора, които имат съществено различни представи за здраве, различно отношение към болестите, болката и смъртта, както и други методи за определяне на симптоми, за справяне с болестите и изразяване на очаквания към лекаря.

6.12.3 Освен това сложността на добре развития и диверсифициран здравен сектор на държавите-членки може допълнително да усложнят тази ситуация.

6.12.4 Организацията за превенция на заболяванията и за насърчаване на здравето на мигрантите често е неподходяща. Това се отнася не само до пренаталните прегледи, но също така и до програмите за ваксиниране и други типове превенция и ранно дигностициране, включително скрийнинг. До сега програмите за превенция рядко са използвали подходи, съобразени с културата, в съответствие с различните мигрантски групи.

6.12.5 Високите цени на някои здравни услуги и разходите за медикаменти са тежък товар за повечето мигранти. Тези фактори могат да доведат до това, че не се търси медицинска помощ навреме, предписаното лечение не се следва или лекарствата не се вземат. Резултатите са неизчислимо нарастване на човешкото страдание и на общите разходи за обществото.

6.13 *Здравни специалисти*

6.13.1 Нарастващата тенденция здравните специалисти от по-бедните страни да бъдат активно привличани за работа в ЕС и други развити страни представлява друго нарастващо предизвикателство. Ако този процес не се контролира, това ще се превърне в основна заплаха за развитието на здравеопазването в изпращащата (и „губеща“) страна и за устойчивото развитие на медицинското обучение и подготовката на медицински сестри. Изселването на подготвени здравни професионалисти от бедни на ресурси страни е значителна загуба на инвестиции, вложени в обучение на здравни специалисти ([14]). Трябва да бъдат намерени нови решения, за да се отвърне на този проблем, чрез специален компенсационен фонд, обучение и повторно установяване. Примерът на Обединеното кралство и Ирландия, където националните здравни служби прилагат „етнически“ принцип при назначаване на персонал, е широко признат като успешна практика. Държавите-членки трябва да се ангажират с усвояването на такива практики и с тяхното прилагане от страна на агенциите за набиране на здравни кадри, частните здравни структури, както и в сферата на обществените услуги.

6.13.2 Здравните специалисти (особено медицински сестри и лекари) играят ключова роля в поддържането и подобряването на медицинските услуги за мигранти. Държавите-членки трябва да гарантират, че здравните специалисти са в състояние да отговорят на нуждите на мигрантите и да разбират факторите, свързани с култура, религия и начин на живот, които влияят върху здравните навици на тези специфични групи. Това се налага, за да се гарантира, че мигрантите имат достъп до подходящи и съобразени с културата им медицински услуги.

Брюксел, 11 юли 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

([14]) Kim Van Eyck ред., 2005 г. „Who Cares?“ UNISON UK: PSI.

ПРИЛОЖЕНИЕ

към становище на Европейския икономически и социален комитет

Следните изменения, подкрепени с най-малко една четвърт от подадените гласове, бяха отхвърлени по време на дебата (член 54, параграф 3 от Правилника за дейността):

Параграф 1.1.8

Заличава се

~~*„1.1.8. Въвеждане на национални програми за обществено здраве в образователната система, като се вземат предвид културите на малцинствата.“*~~

Резултат от гласуването

„За“ 44

„Против“ 51

„Въздържал се“ 11

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Еврорегионите“

(2007/C 256/23)

На 17 януари 2007 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността, да изготви становище относно „*Еврорегионите*“.

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която бе възложено да подготви работата по този въпрос, прие становището си на 21 юни 2007 г. (докладчик: г-н ZUFIAUR).

На 437-ата си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание на 11 юли 2007 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 108 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“.

1. **Състояние на въпроса**

1.1 *Определение*

1.1.1 Еврорегионите са постоянни структури за трансгранично сътрудничество между регионалните и местните органи на управление, намиращи се в пряко съседство по протежение на общи държавни граници.

1.1.1.1 Специфичните им характеристики [1] включват следните:

— Еврорегионите и сходните структури не са нито нова администрация, нито ново ниво на управление, а представляват платформа за обмен и хоризонтално трансгранично сътрудничество между местни и регионални правителства; те насърчават и засилено вертикално сътрудничество между регионалните и местни власти, държавните правителства и европейските институции.

— Те са обединения на местни и регионални власти, разположени от двете страни на една държавна граница, понякога с парламентарна асамблея.

— Те са трансгранични обединения с постоянен секретариат, технически и административен екип и собствени средства.

— В някои случаи това са субекти на частното право, основани на сдружения с нестопанска цел или фондации от едната или другата страна на обща граница според съответната национална юрисдикция. В други случаи представляват субекти на публичното право, основани на междудържавни споразумения, натоварени, наред с други задачи, с участието и сътрудничеството на местните и регионални власти.

— В много случаи еврорегионите не се определят единствено от географските или административно-политическите си граници, а имат и общи икономически, социални или културни характеристики.

1.1.2 За обозначаване на различните еврорегиони се използват разнообразни термини: Еврорегио, Еврорегион, Европарарегион, Голям регион, Регио и др.

1.2 *Цели*

1.2.1 Основна цел на еврорегионите и други подобни структури [2] е трансграничното сътрудничество, като приоритетите се избират по различен начин според регионалните и географски особености. На началните етапи или при работни общности с подчертано специфични цели, на първо място стоят насърчаването на взаимното разбиране, изграждането на културни отношения и засилването на икономическото сътрудничество. При еврорегионите, които разполагат с по-интегрирани структури и със собствени финансови средства, се определят по-амбициозни цели. Те се занимават с всякакви въпроси, свързани с трансграничното сътрудничество — от прокарването на общи интереси от всякакъв характер до осъществяването и управлението на конкретни трансгранични програми и проекти.

1.2.2 Трансграничните дейности обхващат не само социално-икономическото развитие и културното сътрудничество, а също така и други области от общ интерес за пограничното население. По-специално това са: социални въпроси, здравеопазване, образование и обучение, научни изследвания и развойна дейност, управление на отпадъците, защита на околната среда и управление на ландшафта, туризма и дейностите за отдих и забавление, природните бедствия, транспорта и транспортните връзки.

1.2.3 Еврорегионите се смятат за подходяща рамка за прилагане на европейските политики на трудова мобилност и икономическо, социално и териториално сближаване посредством механизми за сътрудничество в граничните райони, с които се избягват конфликти на правомощия.

1.2.4 Еврорегионите дават импулс на изграждането на Европейския съюз и на европейската интеграция отдолу-нагоре, тръгвайки от ежедневния живот на хората.

1.2.5 На свой ред сътрудничеството през границите допринася за осъществяване на трансгранични форми на организация и действие за разрешаване на общи проблеми, каквито са междурегионалните профсъюзни комитети, сътрудничеството между стопански организации и търговски камари, създаването на еврорегионални икономически и социални комитети и др.

1.2.6 В този смисъл проучвателната група, натоварена с изготвянето на настоящото становище, имаше възможност да провери на място това твърдение, тъй като на 13 февруари 2007 г. беше поканена от Икономическия и социален комитет на Големия регион [3] на изслушване в Люксембург.

---

[1] Характеристики, основани на „Практическо ръководство по трансгранично сътрудничество“, 2000 г., АЕПР.

[2] Когато говорим за еврорегиони се предполага, че в това се включват и други подобни структури.

[3] Saarland, Lorraine, Luxemburg, Rheinland-Pfalz, Région wallone, Communauté française de Belgique, Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens.

1.3 *Историческо развитие*

1.3.1 Съветът на Европа със седалище в Страсбург е европейската организация, която се занимава от няколко десетилетия с темата за еврорегионите и най-общо с трансграничното сътрудничество.

1.3.2 Първият опит в трансграничното сътрудничество бе придобит в началото на четиридесетте години. Споразумението на държавите от Бенелюкс от 1948 г. беше първата инициатива за преодоляване на разделителната линия между държавните граници. Еврорегио беше създадена през 1958 г. около нидерландската област Enschede и германската област Gronau. Малко по-късно, но по онова време извън Европейската общност, в Скандинавия започнаха различни инициативи, като например свързаните с областите Øresund, Nordkalotten и Kvarken, на границите на Дания, Норвегия и Швеция.

1.3.3 Между 1975 г. и 1985 г. се създадоха редица работни общности между региони от различни държави (например работните общности на Jura и на Пиринеите) с ограничено поле на действие.

1.3.4 Трансграничното регионално сътрудничество и създаването на еврорегиони нараснаха от 1990 г. насам ([4]). Сред факторите, които допринесоха за това развитие, се открояват следните:

— напредъкът на европейската интеграция, по-специално със създаването на единния пазар, еврото и разширяването на ЕС;

— нарастващите децентрализация и регионализация в европейските държави;

— увеличаването на трансграничната заетост;

— признаването, макар и непълно, на ролята на регионите в управлението на европейските институции;

— осъществяването на инициативи на Общността за трансгранично сътрудничество като ITERREG.

1.3.5 Последните две разширявания, при които броят на държавите-членки нарасна — от 15 на 27, доведоха до значително увеличаване на броя и характеристиките на пограничните региони. По-конкретно пограничните региони на ниво NUTS II се увеличиха на 38, а дължината на границите от 7 137 км стана 14 300 км.

1.3.6 В своята резолюция ([5]) от м. декември 2005 г. Европейският парламент изразява мнението, че трансграничното сътрудничество има основно значение за европейската интеграция и сближаване и приканва държавите-членки и Комисията да насърчават и подкрепят използването на еврорегионите. Трансграничното сътрудничество беше включено също и в проекта за Договор за създаване на Конституция за Европа (член III-220).

1.4 *Форми на сътрудничество*

1.4.1 Посредством инициативата на Общността INTERREG III в подкрепа на сътрудничеството между региони, Комисията определи три области на сътрудничество:

— А — Трансгранично сътрудничество

Целта на трансграничното сътрудничество е икономическата и социална интеграция посредством прилагането на общи стратегии за развитие и структуриран обмен между двете страни на една граница.

— Б — Транснационално сътрудничество

Целта на транснационалното сътрудничество между националните, регионални и местни органи е насърчаване на по-силна териториална интеграция посредством образуването на големи групи от европейски региони или макрорегиони.

— В — Междурегионално сътрудничество

Целта на междурегионалното сътрудничество е увеличаване на обмена на информация и опит, без това да се отнася непременно до пограничните региони.

Еврорегионите спадат по-специално към група А и във все по-голяма степен към група Б.

2. **Общностен контекст**

2.1 Наскоро различни предложения, идващи от Общността, подобриха общата рамка на действие на еврорегионите. През първото шестмесечие на 2006 г. Европейският парламент и Съветът на министрите приеха редица важни решения, оказващи въздействие върху трансграничното сътрудничество.

2.2 *Финансови перспективи*

2.2.1 През 2004 г. Комисията представи първоначалното си предложение за преразглеждане на Финансовите перспективи за периода 2007-2013 г ([6]). В това предложение, отнасящо се за ЕС с 27 държави-членки, Комисията определи нивото на разходите на 1,14 % от БНД за периода 2007-2013 г. Предвид сериозните предизвикателства, на които трябва да отвърне ЕС, в своето становище ([7]) ЕИСК се произнесе за увеличаване на собствените средства до максимално ниво от 1,30 % от БНД (което надвишава предишната граница от 1,24 %). Европейският съвет от м. декември 2005 г. определи общата стойност на разходите за периода 2007-2013 г. на 1,045 % от БНД. Накрая, през м. април 2006 г., след преговори между Съвета и Европейския парламент окончателното предложение беше определено на 864 316 млн. еуро, т.е. 1,048 % от БНД.

2.2.2 Това значително намаляване оказа влияние върху средствата, предназначени за икономическото и социално сближаване, които от 0,41 % от БНД в ЕС-15 спаднаха на 0,37 % в ЕС-27. И това се случи в момент, когато влизането на новите държави-членки и други предизвикателства за ЕС като глобализацията изискваха увеличаване, а не намаляване на средствата.

([4]) Понастоящем съществуват повече от 168 еврорегиона и подобни на тях структури. Приблизително половината от регионите в държавите-членки на ЕС участват в еврорегионите.

([5]) Резолюция от 1.12.2005 г. на Европейския парламент относно ролята на „еврорегионите“ в развитието на регионалната политика.

([6]) COM(2004) 101 окончателен.

([7]) Становище относно „Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент — Да построим нашето общо бъдеще — Политически предизвикателства и бюджетни средства на разширения Съюз (2007-2013 г.)“, ОВ C 74 от 23.3.2005 г., стр. 32.

2.2.3 По отношение на европейското териториално сътрудничество новата Цел 3 предвижда 8 720 млн. еуро (2,44 % от предвидените 0,37 % от БНД за целите на сближаването) в сравнение с 13 000 млн. еуро, поискани от Комисията в първоначалното ѝ предложение. Става ясно, че трябва да се постигне повече с по-малко средства.

2.2.4 Финансовият стимул от страна на ЕС за трансграничното сътрудничество се увеличи в сравнение с предходния период 2000-2006 г., но намаляването в сравнение с първоначалните предложения на Европейската комисия налага по-голямо сътрудничество от страна на регионалните и местни органи на управление, както и по-широко използване на публично-частното партньорство. Предвидените средства понастоящем обхващат по-голям брой погранични райони, по-специално в Централна и Източна Европа, след присъединяването на 12-те нови държави-членки.

2.3 *Нови регламенти*

2.3.1 В представените през м. юли 2004 г. от Комисията предложения относно структурните фондове за периода 2007-2013 г. се определя Цел „конвергенция“ вместо предишната Цел 1, Цел „конкурентоспособност и заетост“ вместо предишната Цел 2 и се създава нова Цел 3 „европейско териториално сътрудничество“, която отдава по-голямо значение на дейността в областта на трансграничното регионално сътрудничество.

2.3.2 В частност тази нова Цел 3 ([8]), основана на опита от инициативата на Общността INTERREG, ще бъде посветена на насърчаването на балансираната интеграция на територията на ЕС посредством трансграничното, транснационалното и междурегионалното сътрудничество.

2.3.3 Комитетът изготви съответните становища относно реформата на структурните фондове и сближаването през 2005 г. ([9]) Съветът и Европейският парламент приеха новите предложения за регламенти през 2006 г. ([10]).

2.4 *Политика на сближаване: стратегически насоки*

2.4.1 Съобщението на Комисията ([11]) относно стратегическите насоки за сближаването беше изготвено след приемането на различните регламенти във връзка със Структурните фондове. Това съобщение потвърждава значението на новата Цел 3 „европейско териториално сътрудничество“ в трите му аспекта: трансгранично, транснационално и междурегионално сътрудничество.

2.4.2 Стремежът на новата цел за сътрудничество е насърчаване на засилена интеграция на територията на ЕС и намаляване на „ефекта на бариерата“ посредством трансграничното сътрудничество и обмена на добри практики.

2.4.3 Стратегическите насоки за европейската политика на сближаване си поставят за цел:

а) да направят регионите по-привлекателни за развитието на инвестициите;

б) да насърчават иновациите и предприемаческата инициатива;

в) да допринасят за създаване на работни места и, в по-тесен смисъл, да отчетат регионалното измерение на политиките на сближаване.

2.4.4 Известно е, че националните граници често са пречка за развитието на европейската територия в нейната цялост и могат да ограничат конкурентоспособността ѝ. Следователно една от основните цели на трансграничното сътрудничество в Общността е премахването на „ефекта на бариерата“ между националните граници и създаването на синергии за справяне с общите проблеми посредством съвместни решения.

2.4.5 Политиките на сближаване трябва да бъдат насочени към действия, носещи добавена стойност към трансграничните дейности, като например: увеличаване на трансграничната конкурентоспособност посредством иновации, изследователска и развойна дейност; свързване в нематериални мрежи (услуги) или материални мрежи (транспорт), за да се укрепи трансграничната интеграция като елемент от европейското гражданство; насърчаване на мобилността и трансграничната прозрачност на трудовия пазар; управление на водните ресурси и контролиране на наводненията; развиване на туризма; насърчаване на включването на икономическите и социални участници; изтъкване на културното наследство; подобряване на териториалното устройство и др.

2.5 *Нова правна основа за териториалното сътрудничество*

2.5.1 В исторически план липсата на хомогенна европейска нормативна уредба за трансграничното сътрудничество е спирачка за осъществяването на важни действия в тази област.

2.5.2 През 2004 г. Комисията предложи създаването на Европейска група за трансгранично сътрудничество (ЕГТС), като в последното предложение на Комисията това наименование бе променено и терминът „трансгранично“ беше заменен с „териториално“.

2.5.3 В приетия на 31 юли 2006 г. регламент ([12]) се отчита следното:

— При отчитане на значителните трудности, с които се сблъскват държавите-членки и по-конкретно регионалните и местните органи, при осъществяване и управление на действията по трансгранично, транснационално и междурегионално сътрудничество в контекста на различните национални законодателни уредби и процедури, се налага предприемането на подходящи мерки за намаляване на трудностите.

— За преодоляването на пречките, които възпрепятстват териториалното сътрудничество, е необходимо да се създаде инструмент за сътрудничество на общностно равнище, който да позволява създаването на територията на Общността на групи за сътрудничество със статут на юридическо лице, наричани „европейски групи за териториално сътрудничество“ (ЕГТС).

([8]) COM(2004) 495 окончателен, член 6: *Европейско териториално сътрудничество*.

([9]) Становища на ЕИСК относно „Основните разпоредби“ за Фондовете, „Кохезионния фонд“, „Европейския фонд за регионално развитие“ и „Европейската група за териториално сътрудничество (ЕГТС)“, ОВ C 255, 14.10.2005 г., стр. 76, 79, 88 и 91.

([10]) ОВ L 210 от 31.7.2006 г.

([11]) COM(2005) 299 окончателен у COM(2006) 386 окончателен, приети от Съвета на министрите на 5 октомври 2006 г.

([12]) ОВ L 210, 31.7.2007 г.

— Следва да се създадат условия за териториално сътрудничество съгласно принципа на субсидиарността, така, както е определен в член 5 от Договора. Съгласно принципа на пропорционалността, така, както е посочен в същия член, настоящият регламент не надхвърля необходимото за постигането на тези цели, като се има предвид, че обръщането към ЕГТС не е задължително, и при спазване на конституционния ред на всяка държава-членка.

3. **Икономическа интеграция и социално и териториално сближаване**

3.1 *Интеграция и специализация*

3.1.1 В големите традиционни държави голяма част от икономическата дейност е съсредоточена в централната част на страната, а в много случаи в столицата и в по-големите градове. Във всяка държава се е развила известна регионална икономическа специализация.

3.1.2 Европейската интеграция допринася за създаването на нови области на сътрудничество като еврорегионите. В контекста на европейската интеграция регионалната специализация вече не се развива във всяка отделна държава, а все повече в европейски мащаб. Границите между държавите вече не са непреодолима бариера за обмена. Това допринася за създаването на нови отношения между региони, които понякога имат различна степен на развитие, принадлежат на различни държави-членки, но имат общи цели в рамките на все по-нарастващата специализация в Европа.

3.1.3 Такова сътрудничество е особено необходимо по отношение на дейностите с ограничен мащаб, които са по-засегнати от ефекта на границата, както при МСП.

3.1.4 ЕИСК смята, че еврорегионите би трябвало да допринасят съществено за постигане на целите на политиката на икономическо, социално и териториално сближаване в ЕС. В този смисъл новото предложение за териториална политика на Европейския съюз си поставя за приоритетни цели конвергенцията и увеличаването на конкурентоспособността и на заетостта, най-вече в по-слабо развитите региони и в регионите, които се изправят пред нови предизвикателства на специализацията.

3.2 *Конкурентоспособност*

3.2.1 Еврорегионите допринасят за икономиите от мащаба. Основно те водят до увеличаване на пазара (икономии от агломерация), допълняемост на производствените фактори и повече стимули за инвестиране. Смята се, че някои инвестиции в иновации и развойна дейност могат да окажат пряко въздействие на разстояние от 250 до 500 км. Въпреки че някои еврорегиони са по-големи, средно те се простират на максимално 50 до 100 км.

3.2.2 Еврорегионите са от основно значение за постигане на достатъчно критична маса в определени области, като се създава възможност за редица инвестиции в ключови услуги, които без трансграничното сътрудничество не биха дали резултати.

3.2.3 За увеличаване на конкурентоспособността, трансграничното сътрудничество между регионалните и местните власти може да осигури различни обществени блага:

— информационни, комуникационни, енергийни и транспортни мрежи, както и други трансгранични инфраструктури;

— обществени услуги като училища, болници, услуги, свързани със спешна помощ;

— институции и служби в подкрепа на частната стопанска дейност, включително развитието на търговията, предприемачеството и сдруженията на трансгранични предприятия, създаването на нови възможности за заетост и мобилността на работниците.

3.3 *Сближаване: трудности при трансграничния труд*

3.3.1 Повечето еврорегиони включват региони със сходна степен на развитие. Въпреки това съществуват и еврорегиони, които включват региони с различна степен на развитие. Една от целите на еврорегионите е насърчаване на развиването на икономически дейности или дейности от друг тип, които да намалят различията между регионите. За тази цел от основно значение е по-голямо участие на заинтересованите държави-членки и на ЕС.

3.3.2 В пограничните райони социалните инвестиции в областта на основните услуги често са по-ниски в сравнение с по-централните райони във всяка страна. В много случаи това се дължи на по-слабото влияние, което пограничните райони упражняват върху центъра, където се вземат решенията. Нерядко този факт води до недостиг на качествени, разнообразни и рентабилни услуги, по-специално за по-уязвимите прослойки на населението (деца, имигранти, семейства с по-ниска покупателна способност, хора с увреждания, хронично болни и др.).

3.3.3 Еврорегионите могат да бъдат много ценни, за да се развият този вид услуги и в резултат на това да се даде възможност на тези обществени прослойки да получат по-добра закрила посредством трансграничен подход. Освен това еврорегионите могат да допринесат за преодоляване до голяма степен на правните, административни и финансови пречки и несъответствия, които ограничават напредъка на тяхното население. Те допринасят и за превъзмогване на историческите предразсъдъци, за разработването на съвместни изследвания и за по-доброто взаимно разбиране на различията помежду им.

3.3.4 Празнотите в правната уредба и недостатъчната хармонизация по отношение на свободното движение на пограничните работници са решени само частично с достиженията на правото на Общността и от юриспруденцията на Съда на ЕО. Поради нарастващия брой на пограничните работници това се превърна в значим факт на европейско ниво, най-вече в областта на данъчното облагане, социалното осигуряване и социалното подпомагане, в които все още съществуват различни определения и трактовки на понятия като пребиваване, определяне на семейното положение, изплащане на разходи за здравеопазване, двойно данъчно облагане и други видове административни ограничения ([13]).

([13]) Бъдещата Обсерватория на заетостта на ЕИСК би могла да проследи проблематиката на пограничния и трансграничния труд в Европа.

4. **Трансграничното сътрудничество: добавена стойност за европейската интеграция**

4.1 *Преодоляване на границите*

4.1.1 Необходимостта да се преодолеят пречките пред интеграцията е ежедневие за жителите на пограничните райони. Целта не е да се променят границите или да се нарушава суверенитета на държавите, а да се даде възможност за ефективно сътрудничество през границите във всички области на живота, като се подобрят условията на живот и понятието „Европа на гражданите“ се превърне в действителност.

4.1.2 Границите на ЕС надхвърлиха широко предишната роля на бариера, но все още съществуват икономически, социокултурни, административни и правни различия, което е особено очевидно по външните граници на ЕС. Ето защо целта на сътрудничеството в трансграничните райони е да се развият структури, способи и инструменти за сътрудничество, които да позволят премахването на административните и нормативни пречки, на историческите фактори за разделяне и да се превърне съседството във фактор на мобилност, икономическо развитие и социален напредък. В крайна сметка целта е трансграничните региони е да се превърнат в „области на споделен просперитет“.

4.2 *Добавена стойност*

4.2.1 Трансграничното сътрудничество и трайното му осъществяване посредством еврорегионите не само позволява предотвратяване на конфликти, посрещане на бедствия или преодоляване на психологически бариери, но и води до забележимо подобрение на развитието от двете страни на границите. Тази добавена стойност може да намери конкретен политически, институционален, икономически, социокултурен израз и израз от гледна точка на европейската интеграция. Трансграничното сътрудничество представлява ценен принос за укрепване на съжителството, сигурността и интеграцията в Европа. То е изключително ефективен начин за осъществяване на общностните принципи на субсидиарност, партньорство, икономическо, социално и териториално сближаване, а също и за подкрепяне на пълноценното присъединяване на нови държави-членки към ЕС.

4.2.2 Тези постоянни структури на трансгранично сътрудничество дават възможност за активно и устойчиво участие на гражданите и административните органи, както и на политическите и социални групи с трансграничен характер и от двете страни на границата. Те гарантират взаимното опознаване и позволяват вертикално и хоризонтално партньорство на основата на различни национални структури и правомощия. Това създава също така условия за управлението на трансгранични програми и проекти или за съвместното управление на средства от различни източници (от средства на Общността, държавни, собствени или други). ЕИСК смята, че съвместното развитие на този вид инициативи може да бъде осъществено по-успешно и по-ефективно, ако организираното гражданско общество играе главна роля.

4.2.3 От социално-икономическа гледна точка структурите за трансгранично сътрудничество дават възможност за: мобилизиране на вътрешния потенциал на всички участници (търговски камари, сдружения, предприятия, профсъюзи, обществени и културни институции, екологични организации или туристически агенции и много други); отваряне на трудовите пазари и хармонизиране на професионалните квалификации; разширяване на икономическото развитие и създаване на работни места посредством дейности в други области като инфраструктурата, транспорта, туризма, околната среда, образованието, научните изследвания и сътрудничеството между МСП.

4.2.4 В социокултурната област добавената стойност на трансграничното сътрудничество се корени в непрекъснато разпространяване на общото знание. Това разпространяване може да се разглежда като „трансграничен континуум“ и да бъде предмет на различни публикации и под различна форма. По същия начин трансграничното сътрудничество дава възможност да се изгради мрежа от институции, които играят мултиплицираща роля. Такива биха били образователните центрове, организациите, работещи в областта на опазването на околната среда, културните сдружения, библиотеките, музеите и др. Освен това трансграничното сътрудничество насърчава равните възможности и допринася за по-широкото овладяване на езика на съседната страна, включително и на местните диалекти, които са основни елементи на трансграничното регионално сътрудничество и необходима предпоставка за общуването.

4.2.5 Разглеждано в тази светлина, трансграничното сътрудничество, укрепено от постоянни структури като еврорегионите, има добавена стойност за националните мерки благодарение на допълващата роля на трансграничните програми и проекти, мобилизираните синергии, съвместните научни изследвания и иновации, създаването на динамични и стабилни мрежи, обмена на знания и добри практики, косвените ефекти от преодоляването на границите и от трансграничното и ефективно управление на наличните средства.

4.3 *Пречки*

Въпреки това съществуват различни обстоятелства, които затрудняват крайграничното сътрудничество ([14]). Сред най-ясно изразените са следните:

— правните ограничения пред трансграничната дейност на регионалните и местни административни органи, наложени от държавното законодателство;

— различията в структурите и правомощията на различните административни нива от двете страни на границата;

— липсата на политическа воля, по-специално на държавно равнище, за премахване на ограниченията, например посредством държавни разпоредби или двустранни договори;

— липсата на общи рамки в областта на данъчното облагане и социалното осигуряване, или признаването на дипломите за висше образование и за професионална квалификация;

— структурните икономически различия от двете страни на границата;

— езиковите, културни и психологически бариери, сред които изпъкват исторически наложилите се предразсъдъци и неразбирателства между народите.

4.4 *Общи принципи за трансграничното сътрудничество*

4.4.1 Множество примери на цялата територия на Европа позволяват да се определят поредица от основни принципи за успеха на трансграничното сътрудничество:

— близостта до гражданите: жителите на трансграничните райони желаят да си сътрудничат с цел преодоляване на проблемите, с които се сблъскват, или подобряване на жизнените си перспективи;

([14]) Становище на ЕИСК „Управление на индустриалните промени в трансграничните региони след разширяването на Европейския съюз“ — ОВ C 185, 8.8.2006 г.

— участието на политическите представители (местни, регионални, държавни и европейски) е от основно значение за успешно трансгранично сътрудничество;

— субсидиарността: местното и регионално равнище са доказали, че са най-подходящите за осъществяване на трансграничното сътрудничество, въпреки необходимостта от обединяване с националните правителства;

— партньорството: участието на всички действащи лица от двете страни на границата е от основно значение за постигане на общите цели;

— съвместните структури: те разполагат с общи средства (технически, административни, финансови механизми и механизми за вземане на решения) и гарантират дълготрайна и постоянно развиваща се дейност. Те са и гаранция за упражняването на определени правомощия, за управлението на програми, включително и европейските, за постигане на консенсус отвъд границите и за избягване на проявите на националния егоизъм.

5. **Към управление, основано на сътрудничеството**

5.1 *Новите региони се нуждаят от нови форми на управление*

5.1.1 Еврорегионите са териториални единици, осъществяват на практика нови модели на сътрудничество и на обединение между публичните сектори, между частните сектори и между едните и другите, с цел разработване на нови политики в мрежа с по-голямо участие на всички действително заинтересовани страни.

5.1.2 Понятието за управление може да се интерпретира като форма на управление от по-хоризонтален характер и със засилено участие в сравнение с традиционните форми, които са по-вертикални и йерархични. Тази концепция за управление е особено подходяща за еврорегионите, тъй като е нужно да се намерят съвместни решения на общи проблеми.

5.1.3 От своя страна еврорегионите във все по-голяма степен изпълняват допълваща, но все пак основна роля в европейското управление на икономическото, социално и териториално сближаване.

5.1.4 В този смисъл ЕИСК смята, че еврорегионите и сходните структури следва да дадат решаващ принос за задълбочаването на процеса на интеграция и изграждане на Европа.

5.1.5 На свой ред създаването на еврорегионите изисква сътрудничество между институционалните и социалните участници, които често се основават на различна логика и традиции. Близостта не винаги означава повече сътрудничество. Ето защо институциите и организациите на гражданското общество имат важна роля в хоризонталното управление.

5.1.6 Ефективното включване на икономическите и социалните участници в управлението на еврорегионите изисква създаването на институционални рамки. Организациите на гражданското общество трябва да се включат в изготвянето и осъществяването на политиките на различните нива на трансгранично сътрудничество между две или повече държави. Участието на социалните партньори в мрежата EURES в областите на трансгранично сътрудничество е важна конкретна реализация на този принцип.

6. **Заключения и препоръки**

6.1 Приемането на регламента за създаване на Европейска група за териториално сътрудничество (ЕГТС) и включването на нова цел за териториално сътрудничество откри нови възможности за действие на еврорегионите. От една страна, защото създава правен инструмент на Общността за трансгранично сътрудничество и освен това дава възможност на държавите-членки, на съответните им различни нива, да се включат в трансграничното териториално сътрудничество. От друга страна, преходът от „трансгранично сътрудничество“ към „териториално сътрудничество“ означава, че еврорегионите биха могли да разширят дейността си отвъд традиционните области за сътрудничество на местно ниво и в рамките на близки общности, в посока на цялостно развитие на по-обширни територии, които имат общи синергии и възможности.

6.2 Ето защо ЕИСК смята, че териториалното сътрудничество, подкрепяно от еврорегионите, представлява основен елемент за насърчаване на европейската интеграция, за намаляване на икономическата, социална и културна разпокъсаност, дължаща се на националните граници, и за развиване на икономическото, социално и културно сближаване. За тази цел ЕИСК призовава на трансграничното териториално сътрудничество да бъде отделено особено внимание в следващия дебат за окончателното приемане на Договора за създаване на Конституция за Европа.

6.3 ЕИСК е на мнение, че за да може териториалното сътрудничество да отговори на породените от споменатите реформи очаквания, е необходимо по-активно участие на държавите-членки и на междинните им структури в развитието на еврорегионите. За тази цел са необходими държавни стратегии за териториално сътрудничество в рамките на Общността. По-специално държавите-членки следва да допринесат за разрешаване на най-неотложните проблеми на своето трансгранично население, които обикновено са свързани с пазара на труда, здравеопазването, социалното подпомагане, образованието и транспорта.

6.4 ЕИСК смята, че за по-голяма ефективност на дейностите по териториалното сътрудничество и в съответствие с принципа на субсидиарност, би било целесъобразно европейските групи за териториално сътрудничество да участват повече в непосредственото управление на трансграничните проекти и, в определени случаи, на транснационални проекти, финансирани от фондове на Общността или държавни фондове.

6.5 За превръщането на еврорегионите в „области на споделен просперитет“ би било необходимо по-голямо участие на частния сектор (в това число и социалната икономика) в инициативите за трансгранично развитие, като за тази цел се отчита значението на малките и средни предприятия за изграждането на производствената структура и създаването на работни места.

6.6 ЕИСК смята, че еврорегионите, както и ЕГТС, които ще се създадат в съответствие с Регламент 1082/2006, са пример за материален израз на принципите на европейско управление, определени от Комисията в Бялата книга от 2001 г. В този смисъл ЕИСК счита, че ефективността на действията и политиките в областта на трансграничното сътрудничество и, в общ план, на териториалното сътрудничество, зависи от осъществяването на истинско „партньорство“ между всички заинтересовани териториални и социално-икономически участници. Във връзка с това ЕИСК призовава за създаване на механизми на участие на представителните организации на организираното гражданско общество в проектите в областта на териториалното сътрудничество.

6.7 В частност ЕИСК изразява мнение, че мрежата EURES би трябвало да се превърне в европейски механизъм, който ефективно да изпълнява главна роля в посредничеството между търсенето и предлагането на пазара на труда. В този смисъл трансграничната сфера е основна „изпитателна лаборатория“. Именно затова ЕИСК изразява съжаление за наблюдаваната през последните години тенденция към завръщане към „ренационализация“ на управлението на EURES и призовава за истинско трансгранично управление на тази мрежа. Освен това трябва да се има предвид, че наред с посредническата си функция на пазара на труда, EURES изпълнява и важна роля за стимулиране на социалния диалог в транснационалните области в най-близко съседство.

6.8 Известно е, че социално-икономическите организации изпълняват важна роля в европейската интеграция. В това отношение ЕИСК приветства транснационалния опит, натрупан в рамките на междурегионалните профсъюзни съвети, различните форми на транснационално сътрудничество и обединение между стопанските организации, търговски камари, изследователски центрове и университети или на създаването на еврорегионални икономически и социални комитети и др. Комитетът насърчава консолидирането и развитието им, като в същото време предлага да окаже подкрепа.

6.9 ЕИСК смята, че еврорегионите изпълняват важна роля, която би могла да нарасне още повече в регионите, граничещи с трети страни, както от гледна точка на икономическото развитие, така и по отношение на гражданската сигурност и социалната интеграция. Затова ЕИСК призовава този вид структури и дейностите, които те могат да провеждат, да се включат в политиките на добросъседство и предприсъединяване на ЕС.

6.10 Предвид изключително богатия опит, придобит благодарение на трансграничните дейности (примери, за които се привеждат в приложението към настоящото становище) и основното им непознаване, дори и в самите еврорегиони, ЕИСК смята, че би било целесъобразно Комисията да изготви „Ръководство за добри практики“ в тази област, като включи успешните примери за публично-частно партньорство.

6.11 Тъй като е очевидно, че анализът на един толкова многостранен въпрос не може да се изчерпи само в едно становище, ЕИСК смята за подходящо да се задълбочи темата за трансграничното териториално сътрудничество и подкрепящите го структури с други становища по трансгранични въпроси от общ интерес: пазара на труда, туризма, центровете за развитие и др.

Брюксел, 11 юли 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Отношения ЕС — Централна Америка“

(2007/C 256/24)

На пленарната си сесия, проведена на 17 януари 2007 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността, да изготви становище по собствена инициатива относно *„Отношения ЕС — Централна Америка“*.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 14 юни 2007 г. (докладчик: M. SOARES).

На 437-а си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание на 12 юли) Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 63 гласа „за“, 0 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. **Заключения и препоръки**

1.1 От години ЕИСК смята, че отношенията между Европейския съюз и Латинска Америка са част от обширна стратегическа рамка, която обхваща не само обичайните търговски отношения, а и те отразява желанието на Европа да затвърди ролята си на ключов партньор в процеса на изграждане на социален модел на основата на правовата държава, демокрацията и зачитането на правата на човека, мира и солидарността между народите ([1]).

1.2 От друга страна, от историческа гледна точка, целта на отношенията с Латинска Америка и Карибите надхвърля обикновеното търсене на икономически и геостратегически партньор. Народите на Латинска Америка поддържат дългогодишни културни, политически, социални, езикови и емоционални връзки с Европа и дори споделят една и съща визия за света. Тези връзки не може и не трябва да се забравят, а напротив — още по-важно — следва да се ценят високо предвид стартиращия процес на преговори.

1.3 При започналите преговори между Европейския съюз и Централна Америка с оглед сключване на Споразумение за асоцииране между двата региона Комитетът призовава да се насочат всички усилия за бързо постигане на споразумение, което да удовлетворява и двете страни и което също може да бъде пример за настоящи и бъдещи преговори с Латинска Америка и Карибите по отношение на взаимните ползи от стратегическо партньорство с Европейския съюз. Тези ползи трябва далеч да надхвърлят сферата на търговията и да бъдат подкрепени от икономически и социален напредък и напредък в устойчивото развитие, като се спазват нормите на правовата държава и се зачита достойнството на всички хора.

1.4 ЕИСК се надява, че преговорите ще позволят да се гарантира, че правителствата на централноамериканските държави ще засилят диалога с организираното гражданско общество в техните страни. Този диалог следва да бъде демократичен, прозрачен и основан на практически предложения, спазвани от двете страни. ЕИСК също настоява Консултативният комитет на Системата за интеграция на Централна Америка (КК-СИЦА) да продължи усилията си за сключване на споразумения, които да са резултат от възможно най-широк консенсус и да отразяват позицията на гражданското общество като цяло в Централна Америка по отношение на процеса на преговорите, както и да спомогнат за поемането на необходимите ангажименти, които да придружават и осигурят проследяването на целия процес.

1.5 ЕИСК препоръчва при преговорите да се вземат под внимание следните аспекти:

1.5.1 Необходимостта от засилване на организираното гражданско общество в Централна Америка, по-специално чрез институционалното укрепване на КК-СИЦА като консултативен орган на Системата за интеграция на Централна Америка. Европейският съюз следва да допринесе за по-високото признание от страна на партньорите по преговорите на ролята, която КК-СИЦА е играла и следва да играе за постигането на стабилна регионална интеграция. Той следва същевременно да предвиди мерки за финансова подкрепа на този орган в съответствие с целите, приети от Комисията в нейния документ за регионално сътрудничество.

1.5.2 Въвеждането на социални клаузи, които да гарантират, че Споразумението за асоцииране е от полза за цялото общество и е решаващ фактор за консолидиране на демокрациите, за борба с бедността, със социалното изключване и безработицата и за разработване на социален модел, който да не води до увеличаване или задълбочаване на неравенствата. Споразумението следва да спомогне също за засилване на социалното сближаване и на опазването на биоразнообразието на околната среда (за тази цел Споразумението следва да допринесе за включването на хиляди малки производители, които желаят да постигнат по-безвредно за околната среда земеделие). Освен това, по време на преговорите и при последващото прилагане на Споразумението за асоцииране следва да се отдаде особено значение на пълното спазване и стриктно прилагане на Международните трудови стандарти на МОТ.

1.5.3 Наличието на Обща система за преференции (GSP), едностранен инструмент на ЕС, чиято цел е да се подпомагат най-слабо развитите страни. Поради това главата от Споразумението, отнасяща се до търговията, следва да бъде по-благоприятна за страните от Централна Америка, отколкото е предвидено в системата, упомената по-горе, която, трябва да се отбележи, е доста добра система.

1.5.4 Необходимостта да се предоставя на организираното общество редовна, навременна и актуална информация, за да може то да следи преговорите на институционално ниво. Това

([1]) „Социалното сближаване в Латинска Америка и Карибските острови“, ОВ C 110 от 10.4.2004 г.; „Отношенията ЕС-Мексико“, „Отношенията между ЕС и Андската общност на нациите“, ОВ C 309 от 16.12.2006 г.

следва също да включва възможност за организиране на консултации преди провеждането на съответния кръг преговори, за да могат да бъдат взети под внимание мненията на организираното гражданско общество, както и провеждането на форуми с участието на широк кръг участници, за да се гарантира, че всички членове на обществото могат отблизо да следят хода на преговорите. В тази глава ключов аспект на участието на гражданското общество следва да бъде създаването на Съвместен комитет за наблюдение на преговорите, който да функционира като институция и да може да проследява всички преговори и да служи като мост между процеса на преговори и цялото гражданско общество.

1.5.5 И накрая, за да се гарантира действителното включване на гражданското общество във всички аспекти на бъдещото Споразумение за асоцииране между ЕС и Централна Америка, ЕИСК препоръчва Съвместният консултативен комитет (СКК) — институционалният консултативен орган, състоящ се от членове на ЕИСК и КК-СИЦА, както е посочено в член 52, параграф 4 от политическото споразумение между двата региона, да започне работа незабавно след подписването на споразумението.

2. **Въведение**

2.1 Общо казано, отношенията между Европейския съюз и Централна Америка не са били много интензивни досега, въпреки че Европейският съюз е дал своя решителен принос за установяването на мир и демокрация в региона и е започнал процес на междуминистерски диалог, който днес представлява референтна точка за региона — министерският диалог от San José през 1984 г.

2.2 През 2003 г. ЕС и Централна Америка подписаха споразумение, чиято цел беше да се укрепи политическия диалог и сътрудничеството. Неотдавна на Четвъртата среща на високо равнище на държавните и правителствени ръководители на Европейския съюз и на Латинска Америка и Карибите, която се проведе през м. май 2006 г., беше потвърдена волята да се предприемат стъпки за сключване възможно най-бързо на Споразумение за асоцииране ([2]).

2.3 Във „Виенската декларация“, приета на Четвъртата среща на организациите на гражданското общество на ЕС — Латинска Америка и Карибите (ЛАК), проведена през м. април 2006 г., се посочва, че Споразуменията за асоцииране между ЕС и ЛАК не следва да бъдат ограничени до търговията и икономиката, а следва да отчитат също така и политическите, културни и социални фактори с цел засилване на социалното сближаване.

2.4 Също така, в подписания между ЕИСК и КК-СИЦА протокол за сътрудничество се определят насоки за действие за двете институции „да насърчават включването на социалното измерение в бъдещото Споразумение за асоцииране между ЕС и СИЦА“ и „да подкрепят инициативата за изготвяне на предложение за създаването на съвместен консултативен комитет“ на организациите на гражданското общество от двата региона в институционалната рамка на бъдещото Споразумение за асоцииране. Успехът на сключването на Споразумение за асоцииране ще зависи до голяма степен от това организациите на гражданското общество в двата региона да могат да наблюдават в действителност преговорите и да информират обществеността за напредъка, проблемите и успехите.

3. **Нов етап в отношенията ЕС-Централна Америка**

3.1 Понастоящем политическият диалог и сътрудничеството, а също и търговските отношения между Европейския съюз и Централна Америка се определят от Общата система за преференции, която ЕС създаде през седемдесетте години на миналия век и към която днес беше добавена специална система за насърчаване на устойчивото развитие и доброто управление (GSP+).

3.2 С 12 % дял от общата търговия ЕС е вторият основен търговски партньор на Централна Америка след Съединените щати, чийто дял възлиза на 46 %. По отношение на сътрудничеството и помощта за развитие е най-големият донор за Централна Америка, като е предоставил средства на стойност 563,2 милиона EUR за периода 2002-2006 г., към които следва да се прибавят 74,5 милиона EUR, предоставени съгласно меморандум, подписан от Комисията и Генералният секретариат на СИЦА. В допълнение към тези средства, ЕС е предоставил още 279 милиона EUR като помощ във връзка с опустошилите региона природни бедствия, по-специално след урагана Мич и земетресението, което по-късно разтърси Ел Салвадор. ЕС обеща да увеличи размера на помощта за развитие на 840 милиона EUR за периода 2007-2013 г. Размерът на преките европейски инвестиции в Централна Америка също се увеличава.

3.3 Въпреки това отношенията между Европейския съюз и Централна Америка надхвърлят сферата на търговията и сътрудничеството. Те също се подкрепят от по-широка стратегическа визия, която обхваща такива чувствителни днес аспекти като сигурността и борбата срещу тероризма, опазването на околната среда и изграждането на модел за устойчиво развитие, миграцията и необходимостта да се контролира явлението, като това ще бъде от полза както за приемните страни, така и за тези, които изнасят работна ръка. Друг аспект е установяването на нов световен ред, основан на добрите практики за управление, които зачитат правата на човека, както и икономическите и социални права.

3.4 Взетото във Виена през м. май 2006 г. решение за започване на преговори с Централна Америка с оглед постигането на Споразумение за асоцииране с Централна Америка е само по себе си предизвикателство и възможност, която не трябва да се пропуска.

3.5 Тъй като Европейската стратегия за сключване на споразумения за асоцииране се основава на междурегионален диалог, е важно да се анализира настоящото състояние на интеграцията в Централна Америка.

3.5.1 Интеграцията на Централна Америка е отдавнашен проект, чиито корени са в самата независимост на страните в региона. Протоколът от Tegucigalpa от 1991 г. и Общият договор за икономическа интеграция на Централна Америка от 1993 г. вдъхнаха нов живот на проекта.

([2]) В точка 31 от заключителната декларация от Срещата на високо равнище във Виена се казва: „Като припомняме стратегическата цел на Декларацията от Гуадалахара и като взимаме предвид успешния резултат от съвместно направената оценка на регионалната икономическа интеграция, постигната с Централна Америка, приветстваме взетото от Европейския съюз и Централна Америка решение за започване на преговори по споразумение за асоцииране, включващо създаването на зона за свободна търговия.“

3.5.2 Въпреки че съществува широк консенсус по отношение на регионалната интеграция, на практика не беше постигнат значителен напредък, поради трудностите за практическо изпълнение на взетите на политическо ниво решения, значителните слабости в икономиката или дори поради липсата на регионална солидарност. Въпреки това може да се каже, че от 2002 г. интеграцията като че ли върви по по-сигурен път ([3]).

3.5.3 От друга страна, нестабилният характер на регионалните институции, който възпрепятства вземането на решения на наднационално равнище, и разликата в нивото на икономическо развитие, заедно с почти отсъстващото участие на социалните сектори при вземането на решение и при повишаване на информираността за ползите от регионалната интеграция, са двата фактора, които пречат да се постигне по-осезаем напредък в процеса на интеграция.

3.5.4 Въпреки трудностите обаче, има основание за известен оптимизъм по отношение на процеса на регионална интеграция, по-специално традициите и културата, които свързват различните страни, наличието на сравнително стабилна и ангажирана правна и институционална рамка и необходимостта, която беше осъзната и заявена, да се реформират някои институции, като например PARLACEN ([4]), за да се гарантира по-голямата ефективност на стратегиите за изпълнение на регионалните политики. По-широката осведоменост и участие от страна на гражданското общество са също основание за оптимизъм и увереност.

3.5.5 По време на последните заседания на Съвместния комитет ЕС — Централна Америка, проведени през м. април 2007 г., правителствата на държавите от Централна Америка поеха задължението да представят до приключването на преговорите за сключване на Споразумение за асоцииране законодателна рамка за създаване на Митнически съюз в Централна Америка, заедно с график за осъществяването му. Това е важна и решителна стъпка в процеса на интеграция на Централна Америка и знак, че двата региона са в състояние да постигнат споразумение.

3.6 Започналият процес на преговори представлява изключителна възможност за постигане на взаимни ползи в различни области, които може и следва да се превърнат в голямо предимство. Като пример, може да се посочат следните аспекти:

3.6.1 Разработването и укрепването на Митническия съюз и премахването на икономическите и търговски бариери между страните в региона — политика, която Европейският съюз подкрепя, биха могли да допринесат значително за развитието на икономиката на страните от Централна Америка чрез подобряване на конкурентоспособността им по отношение на настоящите им и потенциални икономически партньори. Това също ще улесни потенциалните европейски инвестиции в региона и дори установяването на сътрудничество за развитие.

3.6.2 Засиленото и по-хармонизирано социално сближаване ще спомогне за укрепване на младите демокрации в Централна Америка, като се намалят вероятните причини за конфликти, като се засили правната сигурност и се направи възможно осъществяването на търговията между двата региона на основата на ясни, договорени и спазвани правила. Както показаха последващите проучвания, проведени от Икономическата комисия за Латинска Америка и Карибите на ООН (ИКЛАК), политическото, икономическо и социално развитие на една страна зависи до голяма степен от равнището на социално сближаване, което може да постигне. Оттук произтича и необходимостта да се привлече организираното гражданско общество в процеса на преговорите.

3.6.3 Друга област от интерес за двата региона е намирането на решения за предотвратяване на природни бедствия, с цел да се намали уязвимостта на страните от Централна Америка. Регионът често е подложен на въздействието на този вид явления, които причиняват значителни загуби на човешки живот и влошаване на условията за труд и живот на милиони хора. Преговорите следва да вземат това под внимание, за да се изготвят мерки за предотвратяване и да се предприемат действия за управление на тези явления. Тези мерки следва да улеснят предоставянето на помощ при извънредни ситуации и да намалят разходите за колективна международна помощ.

3.6.4 На последно място, и без претенции за изчерпателно разглеждане на този въпрос, следва да се припомни общият интерес на ЕС и Централна Америка относно неотложната необходимост от опазване на околната среда и разнообразието чрез осъществяването на политики, програми и действия. Ако преговорите успеят да насърчат рационалното използване на природните ресурси, неизползването на вредни за природата методи и продукти, зачитането на трудовите и синдикални права на селскостопанските работници и признаване съществуването на природни резервати, които следва да бъдат защитени, Споразумението за асоцииране ще направи съществен принос за тези два региона, като модел на асоцииране от нов вид, който може да послужи за пример при други преговори.

4. **Политическа, икономическа и социална ситуация в Централна Америка**

4.1 Страните от Централна Америка са едни от най-бедните в Латинска Америка, със сериозни икономически проблеми и високо равнище на социална уязвимост, застрашаващи социалното сближаване във всяка от страните и на региона като цяло. Голямата бедност и несправедливото разпределение на богатството допринасят за тази уязвимост.

4.2 Като се има предвид, че това е регион, в който демокрацията е сравнително нова и който е бил подложен на дългогодишни диктаторски режими и въоръжени конфликти, оставили дълбоки последици (изключение прави единствено Коста Рика), все пак е възможно да се изтъкнат някои основни пречки за неговото развитие:

а) все още нестабилна демокрация, включително недостатъчна защита на основните права, продължаващата безнаказаност и корупцията и липсата на прозрачност при вземане на решенията по икономически и политически въпроси и при публичното управление;

([3]) Износ между страните на централноамериканския регион се е увеличил с около 60 % между 1995 и 2002 г. „Informe Centroamericano 2004“ — Междуамериканска банка за развитие.

([4]) Парламент на Централна Америка.

б) икономическата слабост, дължаща се главно на липсата на конкурентоспособност на различните страни и уязвимост към промените на международните пазари;

в) слабото социално сближаване, дължащо се главно на високото равнище на бедност и неравноправното разпределение на богатството, които не позволяват на най-бедните слоеве от обществото да се възползват от икономическия растеж, като това кара хората да търсят алтернативни начини за оцеляване, като например емиграцията и на друго ниво — социалното насилие;

г) уязвимостта на околната среда, дължаща се или на опасни природни явления, на чието въздействие е изложен регионът (земетресения, наводнения, продължителни суши), или на нерационалното използване на естествените ресурси, по-специално обезлесяването. Съгласно Програмата на Обединените нации за развитие (ПРООН), факторите, които засилват неустойчивостта на околната среда в Централна Америка, включват произволното и недобре обмислено териториално устройство, прекомерното използване на водните ресурси, свръхупотребата на пестициди в земеделието и обезлесяването.

4.3 В икономически план, регионът на Централна Америка отбеляза значителен икономически растеж, който не е достатъчен за справяне със социалните предизвикателства, пред които е изправен регионът. През последните години средният растеж в региона е между 3,2 % и 3,5 %. Въпреки това, поради ниската конкурентоспособност на икономиките на страните от Централна Америка, с относително изключение на Коста Рика и Ел Салвадор, страните от този регион заеха крайните места в класацията за конкурентоспособност на World Economic Forum за 2006 г. — 53-то (Коста Рика), 61-то (Ел Салвадор), 75-то (Гватемала), 93-мо (Хондурас) и 95-то (Никарагуа) от общо 125 страни, включени в проучването.

4.4 В социален план следва да се изтъкне, че обществото на Централна Америка е изключително сложно и разнообразно, обхващащо общности на коренното население и голяма общност от хора от африкански произход, на която общо взето не се обръща внимание и която е дори маргинализирана.

4.5 Общностите на коренното население обикновено се свързват с бедните земеделски райони, но тук не се отчита значителното явление миграция към малките и големи градове, в резултат на непрекъснато влошаващото се състояние на икономиките в селските райони, което увеличи „пояса“ на бедността около големите градове.

4.6 На общностите от хора от африкански произход, разпръснати във всички страни на Централна Америка, с изключение на Ел Салвадор, не се отделя политическото и социално внимание, което те заслужават и в резултат на това са подложени на расова и социална дискриминация и дискриминация при наемане на работа.

4.7 Неравнопоставеността на половете, както е измерена от всички социално-икономически показатели, е широкоразпространено явление, което не може да бъде пренебрегнато. По отношение на безработицата или несигурната заетост, качеството на работните места или заплащането или ранното напускане на училище, което се отнася главно за момичетата, ситуацията, която е изключително във вреда на жените в обществото на Централна Америка, е достигнала почти трагични размери, главно поради това, че голям процент от тези жени, по различни причини, са глава на семействата.

4.8 Липсата на актуализирани, надеждни и сравними статистически данни за положението на девойките и жените като че ли отразява недостатъчното внимание, отделяно на този въпрос, въпреки че правителствата на страните от региона са подписали и ратифицирали международни конвенции, отнасящи се до този въпрос, като Конвенциите на МОТ и Конвенцията на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените. Насилието над жените (в различните му форми — от домашното насилие до насилието на работното място) все още представлява сериозна причина, която буди тревога въпреки полаганите от женските движения усилия.

4.9 Тази бедност, която на практика засяга половината от населението или повече (с изключение на Коста Рика), разпространените случаи на неформален труд, които са около 40 % и крайно недостатъчните бюджетните средства, отпускани на социалните сектори като здравеопазване, образование и осигуряване на безработните, са характерни за региона и трябва да се имат предвид, за да се разбере липсата на социално сближаване в Централна Америка.

4.10 Важно е да се подчертае също така общата липса на политика по отношение зачитането на правата на човека. По-специално трябва да се отбележи неспазването на трудовите и синдикалните права, въпреки факта, че различните страни в Централна Америка са ратифицирали редица конвенции на МОТ, което означава, разбира се, че техните правителства носят още по-голяма отговорност за спазването им. Гражданските и синдикални права често се упражняват на много висок собствен риск и дори с цената на живота.

5. **Критерии, които следва да се вземат под внимание при преговорите за Споразумение за асоцииране ЕС — Централна Америка**

5.1 В процеса на конкретизиране на Споразумението за асоцииране редица критерии следва да се вземат под внимание и според ЕИСК следва да представляват ключови елементи от успеха не само на това споразумение, но и на по-широката стратегия за Латинска Америка като цяло.

5.2 *Несъответствия*. Един от най-важните аспекти, които следва да се вземат предвид, е огромното несъответствие между двата региона в редица области, включително площта, населението, БВП, търговските отношения и социално-икономическото развитие.

5.2.1 Наличието на такива големи различия между двата региона означава, че за успеха на Споразумението за асоцииране е необходимо да се приложат компенсаторни мерки. Следователно, споразумението трябва да позволи да се гарантира, че търговските политики и политиката на сътрудничество са съвместими и преследват едни и същи цели.

5.3 *Засилване на социалното сближаване*. Това следва да бъде един от основните критерии на бъдещото споразумение, не само поради факта, че социалното сближаване е аспект със стратегическо значение за подхода на Европейския съюз към отношенията му с трети страни, но и тъй като то е ключът към цялостното развитие на региона на Централна Америка, който се бори с огромните проблеми, каквито са бедността и социалното изключване.

5.3.1 За постигането на тази цел трябва да се предприемат необходимите и подходящи мерки за разработване на социалните политики като образованието, здравеопазването и социалната сигурност, както и в областта на данъчното облагане, наред с останалите, за да се гарантира, че всички членове на обществото могат да се възползват от осигурените от Споразумението за асоцииране икономическо развитие и възможности.

5.4 *Укрепване на демокрацията и на институциите*. В общество, толкова разнородно и съсипано от бедност, продължителни диктаторски режими и граждански войни, каквото е обществото на Централна Америка, Споразумението следва да представлява възможност за укрепване на демокрацията и по-специално на демокрацията на участието, както и на участващите в този процес институции.

5.4.1 Толкова разнообразни институции като тези, които се борят за защита на правата на човека, правата на коренното население или на това от африкански произход, правата на жените, на работниците и екологичните права, изискват днес по-голямо участие в политическия, икономически и социален процес на вземане на решения, въпреки трудностите, пред които са изправени, за да бъде чут гласът им като пълноправни партньори. Споразумението трябва да бъде фактор за стимулиране признаването на тяхното участие.

5.4.2 В конкретния случай на КК-СИЦА, Консултативният комитет на Системата за интеграция на Централна Америка — консултативният орган, утвърден с член 12 от Протокола от Tegucigalpa, следва да бъде призната и подкрепяна неговата роля като представител на организираното гражданско общество и поради това следва да бъдат предоставяни логистични и бюджетни ресурси, необходими за изпълнението на неговите задължения.

5.4.3 ЕИСК признава КК-СИЦА като институционален партньор, който е сключил споразумение през м. април 2006 г. на основата на взаимното задължение да се отстояват принципите на демокрацията, правата на човека и икономическите и социални права и готовността за участие в процеса на диалог и установяване на по-тесни икономически връзки и връзки за сътрудничество между Европейския съюз и Системата за интеграция на Централна Америка.

5.5 *Укрепване на регионалната интеграция*. Регионалната интеграция следва да се разглежда не само като европейско изискване за сключване на търговско споразумение, но и като възможност за страните от Централна Америка да се заловят с преодоляването на икономическите слабости и да се възползват от синергиите, които тя може да създаде.

5.5.1 Не е препоръчително да се възприема прекалено амбициозен подход към този въпрос. Регионалната интеграция е процес, който изисква време, подкрепа и непрекъсната работа. Следователно Споразумението следва да осигури набор от механизми (а именно създаване на митнически компенсационен фонд и фонд за икономическо и социално сближаване), които да стимулират, подкрепят и улесняват процеса на регионална интеграция на Централна Америка.

5.6 *Придаване на социално измерение на Споразумението*. Споразумението за асоцииране съдържа три тясно свързани основни елемента: политически, търговски и елемент, отнасящ се до сътрудничеството. Всички те са еднакво важни и в преговорите не трябва да се придава по-голяма важност на един от тях, който може да изглежда по-сложен и труден.

5.6.1 На политическо равнище Споразумението за асоцииране трябва да набележи политически мерки за подкрепа на доброто управление, да вземе под внимание социалното измерение, чиято цел е постигане на по-голямо социално сближаване, трябва да съдържа клаузи, които отчитат ролята на жените и защитата на правата на човека, трудовите права, екологичните права и правата на коренното население и на хората от африкански произход.

5.6.2 В Споразумението също ще трябва да се разгледа въпросът за емиграцията от Централна Америка, която може да има както положителни, така и отрицателни последици за страните от региона (прехвърляне на средства/изтичане на мозъци и на работна ръка). Този подход следва също да гарантира дължимото зачитане на достойнството и правата на имигрантите, които живеят и работят в Европейския съюз.

5.6.3 В областта на сътрудничеството в споразумението трябва да се предвиди непрекъсната и дори нарастваща помощ от Общността за развитието на региона и за преодоляване на политическите му, икономически и социални слабости и тези на околната среда. То може, и по мнението на ЕИСК, следва да предостави подкрепа за институциите, които са специализирани в конкретни области, като например МОТ, ЮНЕСКО и СЗО, за да им даде възможност да анализират напредъка по по-чувствителните аспекти.

5.6.4 На практика, за да отговори на очакванията на страните от Централна Америка, които вече имат опит с други международни споразумения (по-конкретно ЦАФТА, подписано със Съединените американски щати), Европа трябва да докаже, че това Споразумение има по-широки цели, в съответствие с глобалната социална визия, въз основа на основополагащите принципи на самия ЕС, включително икономически модел, който може да осигури устойчиво развитие в региона.

6. **Препоръките на ЕИСК**

В светлината на изложеното по-горе, ЕИСК желае да направи следните препоръки:

6.1 Споразумението за асоцииране между ЕС и страните от Централна Америка следва да бъде политически приоритет за Съюза, поради неговия стратегически потенциал за насочените към двата региона дейности на ЕС с други партньори от Латинска Америка.

6.2 Това споразумение следва да обхваща в еднаква степен всички аспекти — политика, търговия и сътрудничество.

6.3 То следва да вземе предвид факта, че партньорът на ЕС в преговорите включва най-бедните страни в Латинска Америка и че огромните различия между двата региона изискват програмите за сътрудничество да бъдат засилени, за да се избегне всякакво потенциално вредно въздействие. Следва също да се гарантира съответстваща степен на търговска отвореност.

6.4 То следва да съдържа мерки, които да насърчават конкурентоспособността и да гарантират правна стабилност на инвестициите, както и да предвиди инструменти за компенсиране на неизбежните трудности, свързани с изграждането на единния пазар на Централна Америка в резултат на несъответствията между икономиките в самия регион.

6.5 Споразумението следва да допринесе по решителен начин за засилване на социалното сближаване в региона, така че ползите от него да са насочени към всички хора, а не само към някои сектори, които вече се ползват от предимствата му.

6.6 То следва да съдържа социално и трудово измерение, по-специално в съответствие с правилата на МОТ. Споразумението за асоцииране следва да насърчи прилагането от договарящите се страни на принципите и ценностите, изразени в Устава на МОТ и в основните свързани с него инструменти в социалната област, като Декларацията за основните принципи и права в областта на труда (1998 г.), Тристранната декларация относно многонационалните предприятия и социалната политика (1977 г., изменена през 2000 г.) и резолюцията на Международната конференция по труда относно профсъюзните права и връзката им с гражданските свободи (1970 г.).

6.7 То следва да включва ясно социално измерение, не само за да се насочва вниманието към трудови въпроси, но и да се съобразява с околната среда и да се преследва целта за постигане на общ напредък на региона и на неговото население.

6.8 То следва да вземе предвид най-уязвимите групи на обществото, като жените, коренното население и хората от африкански произход.

6.9 То следва да създаде необходимите механизми, които да гарантират правото на ефективно участие на гражданското общество от самото начало на преговорите до изпълнението на споразумението.

6.10 Поради това следва да се засили подкрепата за укрепването на консултативните органи на гражданското общество, в частност КК-СИЦА, институционалния орган за процеса на интегриране на региона Централна Америка, за да се гарантира, че той разполага с човешките, логистични и финансови ресурси, необходими за изпълнение на неговите задължения.

6.11 Следва също да бъде ускорено създаването на Съвместния комитет за наблюдение на преговорите, включващ представители на ЕИСК и на КК-СИЦА, към който ще се присъединят по взаимна договореност между страните представители на други организации, чието присъствие се смята за необходимо и полезно за анализа на преговорния процес.

6.12 На последно място, следва незабавно да започнат дискусии между КК-СИЦА и ЕИСК относно членството, задълженията и методите на работа на бъдещия съвместен консултативен комитет, консултативен орган, който ще наблюдава бъдещото Споразумение за асоцииране.

Брюксел, 12 юли 2007 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Насърчаване на предприемаческия дух у жените в Евро-средиземноморския регион“

(2007/C 256/25)

На 17 януари 2007 г. Европейският икономически и социален комитет, в съответствие с член 29, параграф 2 от своя Правилник за дейността, реши да изготви становище относно *Насърчаване на предприемаческия дух у жените в Евро-средиземноморския регион*.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 14 юни 2007 г. Докладчик: г-жа Attard.

На 437-ата си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2007 г. (заседание на 12 юли), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище с 130 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. **Заключения и препоръки**

1.1 ЕИСК приветства безрезервната ангажираност на Европейския съюз и държавите от Средиземноморския регион в Евро-средиземноморското партньорство. В съответствие с Петгодишната работна програма на Комисията, той подкрепя, в частност, проекти, целящи да развиват дейности за насърчаването на еманципацията на жените. За тази цел той предлага да бъдат отпуснати специфични средства за финансирането на страните от евро-средиземноморския регион, които ще се ангажират в положителни мерки, насочени конкретно към подобряването на правния статут на жените ([1]).

1.2 ЕИСК настоятелно призовава механизмите за оценка, създадени в резултат на заключенията от първата Евро-средиземноморска министерска конференция за „Засилване на ролята на жените в обществото“ да бъдат използвани за осъществяване на внимателен мониторинг и оценка на развитието на предприемаческия дух у жените и вземане на мерки за засилване на неговото развитие.

1.3 ЕИСК настоятелно призовава в националните планове за действие в рамките на Европейската политика за добросъседство да бъдат включени конкретни мерки и цели за насърчаване на предприемаческия дух у жените.

1.4 ЕИСК препоръчва в рамките на Европейската политика за добросъседство да се увеличат предвидените средства за развиването на предприемачески дейности от жени и оказване на техническа помощ при създаването на предприятия от жени.

1.5 ЕИСК приветства инициативите на ГД „Предприятия и промишленост“ и на Службата за сътрудничество „Europe Aid“ ([2]), насочени към предприемачите в Европа и страните партньори от Средиземноморския басейн. Той призовава евро-средиземноморските партньори да предприемат подобни мерки, като идентифицират нуждите на региона с помощта на плановете за действие, договорени със страните партньори от Средиземноморския регион.

1.6 ЕИСК приветства създаването на *ad hoc* Комисия за правата на жените в рамките на Евро-средиземноморската парламентарна асамблея (ЕСПА). Той настоятелно призовава Комисията да предложи политики за укрепване на осъществяваните понастоящем от жени икономически дейности и да насърчи устойчиви перспективни инициативи в контекста на глобалната конкуренция.

1.7 ЕИСК препоръчва при изпълнението на Евро-средиземноморската харта за предприятията ([3]) да бъдат взети мерки, насочени конкретно към жените.

1.8 Трябва да се положат усилия, за да се гарантира, че относително равен дял млади жени и мъже ще могат да се възползват от евро-средиземноморските програми, насочени към младите хора, в качеството им както на участници, така и на ръководители.

1.9 ЕИСК приветства инициативата на Евро-средиземноморската платформа за младежта за създаване на Евро-средиземноморска мрежа от сдружения на млади хора, работещи по въпросите на равнопоставеността между половете ([4]), както и на Евро-средиземноморска мрежа за млади предприемачи ([5]).

1.10 ЕИСК смята, че сътрудничеството между министерствата, участието на други заинтересовани страни, като например представители на финансови институции, изпълнителни агенции, представители на бизнес общности, експерти и донори в обмяната на мнения в приоритетните области и улесняване прехвърлянето на съществуващи предприятия на жени, ще дадат по-ефективни резултати за насърчаването на предприемаческия дух у жените.

1.11 ЕИСК настоятелно призовава за засилване на дейността на неправителствените и социално-професионалните организации, работещи в областта на насърчаването на икономическите дейности сред жените, чрез публично-частни партньорства.

1.12 ЕИСК настоява заинтересованите евро-средиземноморски страни да организират конференция на тема „Жените предприемачи в Евро-средиземноморския регион“, на която да се разискват въпроси, свързани с темата и да се изготвят предложения относно приноса на жените за справянето с глобалните предизвикателства в региона.

([1]) http://ec.europa.eu/comm/external_relations/euromed/barcelona_10/docs/10th_comm_en.pdf

([2]) http://ec.europa.eu/europeaid/index_en.htm

([3]) http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/ind_coop_programmes/med/doc/f1949_en.pdf

([4]) http://www.cesie.org/cms/index.php?option=com_content&task=view&id=70&Itemid=85

([5]) REX/222 Информационен доклад „Support for young people in the Mediterranean partner countries“, CESE 642/2006 (Подкрепа за младите хора в средиземноморските страни-партньори, CESE 642/2006 fin).

1.13 ЕИСК изразява отново убеждението си, че насърчаването на предприемаческия дух у жените в Евро-средиземноморския регион играе важна роля за създаването на активна и динамична икономика, която да отговаря на изискванията на глобализацията.

1.14 ЕИСК смята, че укрепването на предприемаческата среда за жените е предпоставка за развитието на достъпа до пазара в региона и в държавите-членки на ЕС.

1.15 ЕИСК препоръчва при разглеждането на бъдещите предизвикателства, които жените-предприемачи биха срещнали, да се направят допълнителни проучвания, за да се открият конкретните нужди във всяка страна.

1.16 ЕИСК взема под внимание факта, че съществуват различни обсерватории, включително Global Entrepreneurship Monitor (Световният монитор на предприемачеството), ПРООН, Световната банка, които наблюдават предприемачеството в евро-средиземноморския регион, но би желал да препоръча създаването на платформа за по-добра информираност на оттова-рящите за разработването на политиките относно получените резултати и събирането и разпространяването на материали сред микропредприятията и малките и средни предприятия в евро-средиземноморския регион. Тази платформа би могла по-конкретно да се съсредоточи върху:

а. областите, в които жените предприемачи срещат особени затруднения,

б. подкрепата и разработването на програми за жените предприемачи,

в. разработването на механизми във връзка с правния статут на съпредприемачите, съпругите/зите, помагащи в дейността на съпрузите/гите си, и тяхната социалната защита,

г. действия за засилване на социалната сигурност и укрепване на правния статут на жените, развиващи своя собствена иконо-мическа дейност.

1.17 Комитетът препоръчва в областта на информационните и телекомуникационни технологии (ИКТ):

— да се даде приоритет на насърчаването на инвестиции в инфраструктурата и стратегиите за подобряване на достъпа до нови ИКТ;

— да се осигури по-лесен достъп до оборудване и обучение в областта на ИКТ за жени, които започват свой собствен бизнес, с цел улесняване на маркетинга, комерсиализирането на стоките чрез подходящи канали за дистрибуция, тъй като Интернет би могъл да бъде средство за по-добър маркетинг;

— да се увеличи участието на жените в процеса на вземане на решения, развитието и проектирането на ИКТ чрез установяване на диалог с предприятията, работещи в областта на ИКТ и други заинтересувани страни за откриване на възмож-ности за сътрудничество и съвместни действия.

ЕИСК настоятелно призовава Постоянния евро-средиземноморски университетски форум ([6]), открит в Тампере, да даде приоритет на аспекта, свързан с равнопоставеността между половете в своите инициативи, в частност в областта на предприемачеството.

1.18 ЕИСК препоръчва да се обърне специално внимание на влиянието на средствата за масова информация, по-специално телевизията, върху предприемачеството и жените.

2. Препоръки за специфични механизми приложими по отношение на жените предприемачи в Евросредиземно-морски регион

2.1 Необходимо е да се въведат конкретни политики и програми, за да могат жените да имат по-голям принос за растежа и развитието. Някои от тези процедури могат да бъдат посочени в план за действие с ясен график и процедури за оценка и следва да включват без определен ред:

1. механизми за изграждане на капацитет и схеми за подкрепа, които насърчават жените да отчитат средата, в която живеят и работят, и как могат активно да участват в нейното развитие чрез своите собствени възможности. Това може да включва насърчаване на начини за създаване на групи за взаимопомощ.

2. Инвестиране в социална инфраструктура и услуги за подкрепа на жените в работата и самостоятелната заетост.

3. Дефиниране на традиционната предприемаческа дейност, МСП и самостоятелна заетост на физически лица.

4. Създаване на равнопоставеност за предприятия от всякакъв мащаб, собственост на мъже, и предприятия, собственост на жени.

5. Създаване на равнопоставена правна система, позволяваща на жените да подписват документи и да притежават собстве-ност.

6. Обучение на жените, които управляват или притежават предприятия, приспособено към техните специфични потребности. То би могло да включва и наставнически програми, създаване на професионални органи и консул-тации по правни и данъчни въпроси.

7. Създаване на „взаимоспомагателни дружества“, стопански субекти, чиито членове са собственици на МСП и които действат като гарант за банкови институции.

8. Изпълнение на специализирани програми за улесняване на създаването на предприятия от жени-мигранти и малцинствени групи.

9. Механизми за информация и подкрепа за създаване на социални предприятия и кооперации.

10. Сътрудничество и работа в мрежа с партньорите от ЕС, за да се идентифицират структури и механизми, включително най-добри практики, които са донесли добавена стойност на други места.

([6]) http://www.medainstitute.fi/?navi=360&lang=2

11. Образователни политики, които насърчават предприемачески дух и нагласа от ранна възраст. Предприемаческият дух следва да се разглежда като процес на учене през целия живот, който започва още в началното училище. Това може да осигури по-висока гъвкавост на различните етапи от живота.

12. По-нататъшно участие на жените в процеса на взимане на решения на всички нива, правителство, местни власти и съдебна власт.

13. Отваряне на обществените поръчки за МСП и по-специално за предприятия, собственост на жени, за да се насърчава икономическият растеж.

14. Конкретни цели за равенство между мъжете и жените в политиките за заетост, с качествени и количествени показатели; това е изключително важно, за да могат повече жени да бъдат предприемачи, да се осигури заетост и да се подобри качеството на тази заетост ([7]).

3. **Текущо състояние и предизвикателства**

3.1 Важно е въпросът за правата на жените да не се разглежда като самостоятелен въпрос, отделно от ролята на жените в икономическото развитие. От съществено значение е всички социални партньори да признаят връзката между правата на човека, демокрацията, развитието и правата на жените. Следва да се даде приоритет на премахването на пречките пред еманципацията на жените, които са резултат от традиции, културни и семейни кодекси.

3.2 За решаването на проблемите, свързани с преодоляването на неравнопоставеността между половете, образованието и заетостта в Евро-средиземноморския регион, са необходими съгласувани усилия за създаване на среда, в която жените да могат да развиват своите предприемачески дейности.

3.3 Неграмотността на жените в региона, въпреки че е различна в отделните страни, е все още извънредно висока в региона на Близкия изток и Северна Африка — средно 42 %, докато средната неграмотност сред мъжете е 21 %. В последните две десетилетия обаче се забелязва положителна тенденция по отношение на равния достъп до образование, който се различава в отделните страни. Във всяка страна съществува съществена разлика по отношение на коефициента на грамотност при младите жени (15-24 години) и възрастните жени (24 години и над тази възраст) ([8]).

3.4 През последното десетилетие нарасналите възможности за работа на жените са резултат от образованието и обучението, както и растежа в сектори, където търсенето на женски труд е най-голямо, например социалните услуги, образованието и здравеопазването и професиите, свързани с услугите. Само 32 % от жените в трудоспособна възраст работят или търсят работа извън дома. В традиционните социални класи, където момичетата получават образование, те не са поощрявани да търсят работа.

3.5 Образователната система трябва да стимулира предприемаческите инициативи и поемането на риск. Създаването на национален образователен план за подобряване на качеството на основното образование и изкореняване на неграмотността сред жените, по-специално сред жените в неравностойно положение и тези с увреждания, е от първостепенно значение.

3.6 Разбира се, съществува необходимост от образование в областта на правата и задълженията на гражданите и повишаване на информираността относно социалните, политическите и икономическите права на жените, но е необходимо също така да се обучат представителите на финансовите институции и други заинтересувани страни да разбират нуждите на жените, занимаващи се със стопанска дейност.

3.7 Неравнопоставеността между половете следва да се разглежда като въпрос от първостепенно значение в социално-политическия контекст и във връзка с глобалното развитие на икономическия растеж в даден регион. Особената роля и статутът, наложени на жените от обществото чрез традиционното семейно право, известно като „Кодекс на статута на личността“, представляват източник на дискриминация. Правният статут на жените, уреждащ тяхното участие в икономическите, политически, социални и културни дейности, става една от най-големите пречки, въпреки че почти 190 държави, включително арабските страни, са ратифицирали Декларацията на хилядолетието ([9]).

3.8 Необходимо е да се популяризират и да се укрепят традиционните, свързани с малък бизнес, дейности, осъществявани от жени. Тук често се включват неплатени дейности на жени в семейството и традиционни дейности. Следва да се предоставят обучение и помощ за стимулиране на развитието и модернизирането на много занаяти и свързани с малък бизнес дейности, които могат да се превърнат в производителна платена заетост чрез създаването на продаваеми услуги, които ще позволят превръщането им в икономически жизнени дейности.

3.9 Приносът на жените е най-голям в селскостопанския сектор. В селските райони, където висок процент жени са неграмотни или имат най-много начално образование, достъпът до средства за обучение е много ограничен ([10]). Те често не осъзнават възможностите, с които разполагат и им липсва увереност в собствените сили за подобряване на своето положение и това на семейството им. Поради това съществува необходимост от интегрирани програми, които съчетават личностното развитие в посока на поемане на повече отговорности, професионално обучение и обучение в предприемачески и основни бизнес умения, както и от подкрепа при разработване на жизнеспособни бизнес планове, достъп до заеми за новосъздадени предприятия и кредити за създаване на микропредприятия в селата им. Програмите за обучение следва да създават възможности за жените от селските райони да съчетават селскостопански и неселскостопански инициативи, както и да гарантират подкрепа за неселскостопанските дейности на мъжката част от населението в тези общности.

3.10 Важно е също така да се създадат малки кооперации, които да подпомагат жените, занимаващи се с икономически дейности.

([7]) Становище на ЕИСК „Пригодност за заетост и предприемачество — ролята на гражданското общество и регионалните и местни органи от гледна точка на пола“, докладчик Pariza Castaños.

([8]) The World Bank Central Database (April 2006) (Централна база данни на Световната банка (април 2006 г.).

([9]) Hijab, Nadia, 2001: Laws, Regulations and Practices impeding Women's Economic Participation in the Mena Region, shadow report, предаден на Световната банка през м. април.

([10]) Economic Empowerment of Rural Palestinian Women — MEDA programme, EuropeAid — January 2006-December 2007 — A joint Palestinian, Israeli and European Development project (Икономическа еманципация на жените в селските райони в Палестина — програма МЕДА, Европейска помощ — EuropeAid, януари 2006 г. — декември 2007 г. — Съвместен палестински, израелски и европейски проект за развитие).

3.11 Важно е също така да се подпомагат жените-предприемачи да откриват нови сектори, в които жените могат да предприемат икономическа инициатива за развитието на нетрадиционни стопански дейности, включително развитие на капацитета в рекламата, маркетинга и ценообразуването на стоки, предназначени за чуждестранните пазари.

3.12 Създаването на възможности за развитието на икономическите дейности на жените изисква ясно разбиране на настоящата и бъдещата социално-икономическа ситуация в различните региони.

3.13 За премахването на пречките, пред които са изправени жените и въвеждането на конкретни политики и програми с цел увеличаването на приноса на жените за растежа и развитието, е необходимо участието на всички заинтересувани страни.

3.14 От жизненоважно значение е достъпът до финансови средства. Трябва да се повиши таванът за кредитиране, за да се стимулират микропредприятията и малките предприятия да разширяват дейността си и да инвестират в своя бизнес. Правителствата и донорите могат да предложат стимули за официалните институции, предоставящи заеми за такива проекти. Тези, които разработват политиките, трябва винаги да имат предвид разликите между малките и средни предприятия (МСП) и микропредприятията, що се касае до тяхната организация, финансиране, производителност и потенциал за растеж.

3.15 Стимулите за насърчаване на нови предприемачески проекти и създаване на предприятия следва да включват по-голяма ефективност в сектора на микрокредитирането и търговските банки да предлагат подходящи и реалистични условия за отпускане на заеми.

3.16 Организирането на маркетингови и рекламни мероприятия в региона и в държавите-членки на ЕС може да създаде възможности за развиване на инициативи, насочени към износа, в частност в производствения сектор.

3.17 Бъдещето на жените в Евро-средиземноморския регион трябва да се разглежда в рамките на цялостния икономически, политически, социален и семеен сценарий. Без икономически растеж и подобряване на равнището на заетостта, жените ще продължават да бъдат обект на дискриминация в условия на нелоялна конкуренция с мъжете.

3.18 Необходимо е да се въведат конкретни политики и програми, за да могат жените да дадат по-голям принос за растежа и развитието.

3.19 Стратегиите, насочени конкретно към жените-предприемачи, могат да създадат възможности за жените да разчупят традиционните икономически структури и да инвестират повече в предприятията.

3.20 Необходимо е да се направи проучване в подкрепа на всички инициативи за определяне на конкретните нужди във всяка страна, като се обърне внимание на силните и слабите страни на жените чрез разграничаване на различните възрастови групи и конкретни проучвания по отрасли.

3.21 За да се набележат и обменят добрите практики в и между северните и южните и между самите южни евро-средиземноморски региони, е необходимо да се набележат и оценят национални мерки във връзка със започването на бизнес, предоставянето на информация и съвети, финансирането, обучението, консултантските услуги и работата в мрежа. Следва да се осъществява постоянен мониторинг на напредъка в евро-средиземноморските страни-партньори, за да се гарантира развитието в посока пълното участие на жените в икономическия живот на техните страни.

3.22 Чрез транснационални програми в Евро-средиземноморския регион, бизнес сдруженията на жените могат да споделят опит и добри практики, което е ефективен начин за развитие на предприемаческите дейности и умения.

3.23 Франчайзингът може да се използва като полезно средство, което дава възможност за еманципация на жените под формата на самостоятелна заетост или малък бизнес. Той може да намали риска при започване на нов проект поради възможността да се гради въз основа на вече доказани практики и умения. От значение е също и подобряването на работата на центровете за бизнес ресурси. Необходимо е да се изгради капацитет, отговарящ конкретно на изискванията на бизнеса, който може да бъде развит като се използват успешните практики и програми на други страни.

3.24 Проучването на нови области, като например свързаните с информационните и комуникационните технологии (ИКТ) услуги, научноизследователската и развойната дейност, управлението на медийни предприятия и създаването на иновационни медийни програми, както и проучването на нови ниши в туристическия сектор, може да създаде нови възможности за икономически дейности за жените.

3.25 ИКТ допринасят за производителността, растежа, конкурентоспособността и създаването на работни места. Развитието на този сектор е от решаващо значение за конкурентоспособността на Евро-средиземноморския регион в световен мащаб. При създаването на необходимата инфраструктура е важно да се осигури достъп за всички, така че „дигиталната пропаст“ да не се увеличава, в частност сред жените и в слоевете от населението с висок процент на неграмотност. Развитието на ИКТ, създаващи добавена стойност, ще доведе до увеличаване на предприемаческите умения както при мъжете, така и при жените.

3.26 Порталът за жени предприемачи ([11]) на ГД „Предприятия и промишленост“ на Европейската комисия може да бъде полезен инструмент в областта на обмена на добри практики и работа в мрежа.

3.27 Могат да бъдат създадени официални работни места в структурите, предоставящи грижи за деца, което също ще помогне на жените при съчетаването на отговорностите в семейството и в професионалния живот.

3.28 Услугите, свързани с предоставяне на информация и подкрепа във връзка със самостоятелната заетост на жените намаляват трудностите, свързани с имиграцията. Това може да доведе до създаване на работни места както в страните на произход, така и в приемащите страни.

([11]) http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-women/womenentr_portal.htm

4. **Барселонският процес и Европейската политика на съседство**

4.1 Европейската политика на съседство цели насърчаване на икономическата интеграция между ЕС и неговите партньори. Отпуснатите в рамките на Европейската политика на съседство бюджетни средства за средиземноморските партньори за периода 2007-2013 г. са се увеличили с 32 %, за да достигнат 12 милиарда еуро. В нея обаче не се отделя достатъчно внимание на насърчаването на икономическите дейности на жените.

4.2 На пленарната сесия на Евро-средиземноморската парламентарна асамблея, състояла се на 16 и 17 март 2007 г., ЕИСК получи статут на постоянен наблюдател с право на изказване на всички заседания на Евро-средиземноморската парламентарна асамблея. Това представлява отлична възможност за ЕИСК да популяризира насърчаването на икономическата дейност на жените.

4.3 На първата министерска евро-средиземноморска конференция на тема „Засилване на ролята на жените в обществото“, състояла се в Истанбул през м. ноември 2006 г. ([12]), беше поет ангажимент за „стимулиране на женското предприемачество чрез подобряване на достъпа на жените до земя, финансиране, пазари, информация, обучение и работа в мрежа и за насърчаване на финансовите институции да съобразяват своите продукти с нуждите на жените, в частност чрез предоставяне на микрокредити“.

5. **Евро-средиземноморската харта за предприятията**

5.1 На петата Евро-средиземноморска конференция, състояла се в Caserta (Италия) на 4 октомври 2004 г., министрите на промишлеността приеха работна програма за промишлено сътрудничество за периода 2005-2006 г. Едно от предложенията се отнасяше до обмена на знания и опит в областта на образованието, свързано с предприемачеството.

5.2 В резултат на това Генерална дирекция „Предприятия и промишленост“ на Европейската комисия създаде „Евро-средиземноморската харта за предприятията“ ([13]), която беше приета от девет средиземноморски партньори. Един от основните принципи е изграждането на предприемаческо общество в Евро-средиземноморския регион, насочено както към младите, така и към възрастните хора, чрез образователна система, обхващаща всички равнища, в перспективата на ученето през целия живот. Хартата обаче не уточнява как ще бъдат посрещнати предизвикателствата, пред които са изправени жените-предприемачи.

5.3 Хартата е ефективно средство за подобряване на условията за развиване на стопанска дейност. Но поощряването на предприемачеството при жените не беше нито сред основните принципи, нито сред целите на нейното изпълнение.

5.4 И въпреки че Работната програма на Евро-средиземноморското промишлено сътрудничество 2007-2008 г. се опира на досегашните постижения и укрепва мерките за по-ефективно изпълнение, тя също не е конкретно насочена към поощряване на женското предприемачество.

5.5 Редица предприети от Европейската комисия инициативи могат да служат като примери за добри практики и трансфер на знания между европейските и средиземноморските страни ([14]).

6. **Ролята на гражданското общество**

6.1 Организираното гражданско общество играе важна роля за еманципацията на жените, тяхното участие и представителство в публичната сфера, както и за насърчаването на техните предприемачески дейности.

6.2 Опирайки се на много силната традиция в областта на грижата за хората в неравностойно положение, и по-конкретно за жени с увреждания и жени, които имат ограничен достъп или нямат достъп до образователни и обучителни структури, може да се осигури по-добро използване на наличните ресурси посредством обучение в областта на управленските умения и финансирането.

6.3 Неправителствените и социално-професионалните организации могат да дадат ефективен принос за насърчаването на икономическия растеж чрез публично-частни партньорства ([15]). Подобни партньорства могат да създадат възможности за разширяване на гамата от услуги в рамките на дейностите, генериращи доходи.

6.4 Други области, в които неправителствените и социално-професионалните организации могат да развиват дейност за изкореняването на различията в образователното равнище между половете, са обучението и акредитацията.

7. **Роля на ЕИСК**

7.1 ЕИСК играе важна роля за осигуряване на участието на гражданското общество в осъществяването на евро-средиземноморската политика относно интегрирането на жените в икономическия и обществен живот ([16]).

7.2 ЕИСК даде също така принос по въпроса за жените и заетостта посредством доклад, представен на 21-то заседание на Смесения консултативен комитет ЕС — Турция, състояло се на 13 и 14 юли 2006 г. ([17]) и ще изготви доклад относно жените и предприемачеството за следващото му заседание през м. ноември 2007 г. в Турция.

([12]) http://ec.europa.eu/comm/external_relations/euromed/women/docs/conclusions_1106.pdf
([13]) http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/ind_coop_programmes/med/doc/f1949_en.pdf
([14]) http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-women/women-dgentr-active
http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-women/database-women.htm
([15]) file://E:\PPP for women entrepreneurship.htm 8.3.2007 г.
([16]) Ролята на консултативните органи и социално-професионалните организации за изпълнението на споразуменията за асоцииране и в контекста на Европейската политика за добросъседство).
([17]) Смесен консултативен комитет ЕС — Турция.

7.3 В заключителната декларация на Евро-средиземноморската среща на върха на икономическите и социални съвети и аналогични институции, състояла се в Любляна, Словения, на 15-17 ноември ([18]), участниците поеха ангажимента да придвижат своите инициативи за интегрирането на жените в икономическия и социалния живот, по-специално чрез развитие на женското предприемачество.

7.4 ЕИСК подкрепя също така признанието, от страна на министрите, на факта, че ролята на гражданското общество следва да се развива и да се увеличат неговите възможности за действие чрез подобряването на взаимодействието между представителите на правителствата и парламентите и организациите на гражданското общество, женските организации, младежките сдружения, профсъюзите, бизнес и професионалните сдружения, както и посредством сътрудничеството между националните, регионалните и местните администрации.

7.5 В рамките на Барселонския процес ЕС стартира редица програми, някои от които бяха насочени пряко към младежта в евро-средиземноморския регион. Комитетът представи информационен доклад относно „Помощ за младите хора в средиземноморските страни-партньори“, в който също се разглежда въпросът за насърчаването на предприемаческия дух у жените ([19]).

8. **Заключение**

8.1 Европейската комисия следва да гарантира провеждането на оценка на въздействието на мерките, предприети в рамките на европейската политика на добросъседство, включително програмите МЕДА и да отчита системно въпросите, свързани с равенството между мъжете и жените. Ролята на жените за предприемачеството в Евро-средиземноморския регион е от съществено значение при посрещане на икономическите предизвикателства на глобализацията. Положителна стъпка за издигане ролята на жените в икономическия живот е регионалната програма на Европейската комисия, която е насочена към региона на Близкия изток и Северна Африка. За да бъдат постигнати поставените цели, следва да се установят мерки, които да гарантират провеждането на консултации със съответните представители на гражданското общество, включително на женските НПО по време на всички етапи на проектите: програмиране, осъществяване, оценка и проследяване.

Брюксел, 12 юли 2007 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

([18]) http://www.europarl.europa.eu/intcoop/empa/home/final_declaration_ljubljana_112006_en.pdf

([19]) Информационен доклад „Помощ за младите хора в средиземноморските страни-партньори“.