

Официален вестник

С 151

на Европейския съюз

Година 51

Издание на български език

Информация и известия

17 юни 2008 г.

Известие №	Съдържание	Страница
III	<i>Подготвителни актове</i>	
	ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ	
	441-та пленарна сесия, проведена на 16 и 17 януари 2008 г.	
2008/С 151/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелена книга за финансовите услуги на дребно на единния пазар“ COM(2007) 226 <i>окончателен</i>	1
2008/С 151/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за отмяна на Директива 84/539/ЕИО на Съвета относно сближаване на законодателствата на държавите-членки за използването в хуманната и ветеринарна медицина електромедицинско оборудване“ COM(2007) 465 <i>окончателен</i> — 2007/0168 (COD)	11
2008/С 151/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно уреди, използващи газообразни горива (газови уреди)“ (кодифицирана версия) COM(2007) 633 <i>окончателен</i> — 2007/0205 (COD)	12
2008/С 151/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно монтирането на устройствата за осветяване и светлинна сигнализация на двуколесните и триколесните моторни превозни средства“ (кодифицирана версия) COM(2007) 768 <i>окончателен</i> — 2007/0270 (COD)	12
2008/С 151/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Нова стратегия на Европейския съюз за здравето на животните (2007-2013 г.), според която „По-добре превенция, отколкото лечение““ COM(2007) 539 <i>окончателен</i>	13
2008/С 151/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и Съвета за установяване на общи правила относно условията, които трябва да бъдат спазени за упражняване на професията на автомобилен превозвач“ COM(2007) 263 <i>окончателен</i> — 2007/0098 (COD)	16
2008/С 151/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Морските магистрали в логистичната верига“	20

2008/C 151/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за отмяна на Директива 87/372/ЕИО на Съвета за честотните ленти, които ще бъдат запазени за координираното въвеждане на обществени общоевропейски наземни клетъчни цифрови мобилни комуникации в Общността“ COM(2007) 367 окончателен — 2007/0126 (COD)	25
2008/C 151/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията — Към Европейска харта за правата на потребителите на енергия“ COM(2007) 386 окончателен	27
2008/C 151/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно минималната степен на обучение на морските лица (преработена версия)“ COM(2007) 610 окончателен — 2007/0219 (COD)	35
2008/C 151/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета за правилата за безопасност и стандартите за пътническите кораби (преработване)“ COM(2007) 737 окончателен — 2007/0257 (COD)	35
2008/C 151/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Бяла книга за спорта“ COM(2007) 391 окончателен	36
2008/C 151/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Съвета и Европейския парламент — Подобряване на качеството на подготовката на учителите“ COM(2007) 392 окончателен	41
2008/C 151/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Подпомагане на пълноценното участие на младите хора в образованието, трудовата дейност и обществото“ COM(2007) 498 окончателен	45
2008/C 151/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за разширяване на приложното поле на разпоредбите на Регламент (ЕО) № 883/2004 и на Регламент (ЕО) № [...] по отношение на гражданите на трети страни, които все още не са субект на тези разпоредби единствено на основание на тяхното гражданство“ COM(2007) 439 окончателен — 2007-152 (CNS)	50

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

441-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 16 И 17 ЯНУАРИ 2008 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелена книга за финансовите услуги на дребно на единния пазар“

COM(2007) 226 окончателен

(2008/C 151/01)

На 30 април 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 финансовите услуги на дребно на единния пазар“.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 декември 2007 г. (докладчик: г-н IOZIA, съдокладчик г-жа MADER-SAUSSAYE).

На 441-вата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 януари 2008 г. (заседание от 16 януари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 129 гласа „за“, 1 глас „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет подкрепя целта на Зелената книга да се развива единният пазар на финансови услуги на дребно, като се полагат усилия да се идентифицират и премахнат всички изкуствени и необосновани пречки, които възпрепятстват европейските граждани да извличат максимална и пряка полза от неговите преимущества, отнасящи се до разходите и качеството на предлагане. ЕИСК смята, че Зелената книга предоставя само частичен преглед на пазара на финансови услуги и продукти и пренебрегва въпроса за дистрибуцията, която е ключов фактор за конкуренцията.

1.2 ЕИСК споделя и оценява целта на Комисията да поощрява предлагането на висококачествени, иновационни продукти, като насърчава свободното движение на банкови и застрахователни продукти, които понастоящем са обект на национални законодателни и данъчни ограничения, стесняващи тези възможности.

1.3 Главният принцип, залегнал в **Зелената книга за финансовите услуги на дребно на единния пазар**, е повишаването на благосъстоянието на потребителите. Разпространението и използването на тези услуги се увеличава непрекъснато и поради това инициативите в тази област са от общ интерес. Допълнителната интеграция на финансовите услуги на дребно би могла да доведе до намаляване на разходите чрез засилване на конкуренцията. Потребителите ще могат да почувстват конкретните ползи, при условие че европейската финансова система успее да запази конкурентоспособността си в Европейския съюз и извън него.

1.4 Като споделя мнението, че е полезно да се намали раздробеността на пазара на дребно, ЕИСК би желал да подчертае, че, по принцип, пазарите на дребно са по-раздробени отколкото пазарите на едро.

1.5 ЕИСК отбелязва, че пазарната логика се ориентира към нови модели. Световният пазар се изгражда чрез процеси на трансгранично консолидиране. Мултинационалните банкови и застрахователни дружества осъществяват стратегията си за придобивания чрез засилена мобилност на предлагането. Въпреки това, трансграничните процеси на консолидиране имат или може да имат изключително отрицателни последици за заетостта. Еventуалните придобивания биха могли да доведат до загубата на десетки хиляди работни места, въпреки че това може и да не се случи на практика. ЕИСК вече подчерта опасността от социална криза и предложи подходящи насрещни мерки, като схеми за професионално обучение и преквалификация, както и социални амортизатори ⁽¹⁾, които, впрочем, са предвидени в множество колективни трудови договори в европейския банков сектор.

1.6 ЕИСК смята, че съществува спешна необходимост да се предприемат всички мерки за повишаване на уменията и на познанията на потребителите. Наличието на основна и пълна информация е от съществено значение за защитата на потребителите като винаги следва да се има предвид фактът, че финансовите продукти и услуги не са сравними с други продукти и услуги. Количеството информация не е най-важното: потребителите се нуждаят преди всичко от качествена информация.

⁽¹⁾ ОВ С 309 от 16.12.2006 г., стр. 26.

1.7 ЕИСК смята, че е необходимо да се прави разлика между информация и консултация. Информацията представлява задължение за осведомяване на потребителите, като тя следва да отговаря на нивото на компетентност и на профила на риска на клиента, който трябва да бъде предупреден за всякакви възможни трудности, които може да срещне; консултацията е професионална услуга, която се предоставя при поискване и която може също да включва отговорност на консултанта. Директивата за пазарите на финансови инструменти определя областите и границите на информацията и предоставянето на консултации, както и операции, които могат да породят конфликт на интереси.

1.8 ЕИСК смята, че е необходимо да се подходи към този въпрос с ясна нормативна уредба с цел да се прекратят някои практики, които пораждаат или предполагат конфликт на интереси, стимули за увеличаване на продажбите и системи за допълнителни възнаграждения за отговарящите за продажбите служители, — практики, заимствани от търговската дистрибуция и свързани с цели за продажба на определени продукти. ЕИСК препоръчва провеждането на конкретен дебат между предприятията, потребителите и операторите от сектора, който би могъл да представлява първи етап в удовлетворяването на едно основно изискване на потребителите, а именно доверието в прозрачността на поведението на банковите и застрахователни дружества.

1.9 ЕИСК препоръчва по-специално банковите и застрахователни дружества да разработят специфично професионално обучение за техните служители. В действителност, когато операторите са по-квалифицирани, защитата на потребителите е по-висока. Без да се засяга независимостта на страните-участници, тези проекти биха могли да се обсъждат в рамките на социалния диалог между UNI-Europa Finance, Европейската федерация на синдикатите от сектора и европейските банкови и застрахователни сдружения.

1.10 ЕИСК отбелязва факта, че Комисията е по-благосклонна отколкото преди към приемането на незадължителен режим, известен като „28-я режим“. Заедно с европейския незадължителен режим е желателно да се приеме европейски етичен кодекс, съставен самостоятелно от операторите и който да бъде обсъден и съгласуван с компетентните служби на Комисията и с представителните сдружения на потребителите и служителите в сектора. Предмет на кодекса ще бъдат по-специално взаимоотношенията между дружество и клиент в областта на финансовите услуги.

1.11 ЕИСК споделя загрижеността, свързана с прозрачността на банковите условия. Различията в цените и ценовите формули често водят до асиметрия и затрудняват сравняването на цените, а и информацията за прилаганите комисионни често не е адекватна.

1.12 ЕИСК подкрепя г-жа Меглена Кунева — комисар по защитата на потребителите, която си постави три главни цели по отношение на стратегията на ЕС за политиката за защита на потребителите за периода 2007-2013 г.

— даване на права на потребителите;

— повишаване на икономическото и неикономическо благосъстояние на европейските потребители;

— осигуряване на ефективна защита на потребителите.

ЕИСК ще изготви в близко бъдеще конкретно становище по този въпрос. През м. май 2007 г. Европейската комисия внесе в Съвета предложение за директива за потребителския кредит.

1.13 ЕИСК споделя идеята, че мобилността на клиентите е важен фактор за развитието на сектора на финансовите услуги, както на тяхното качество, така и на тяхната ефективност. Въпреки това ЕИСК смята, че в този сектор не следва да се поставят прекалено оптимистични цели по отношение на мобилността на потребителите в сектора на финансовите услуги.

1.14 Във финансовия сектор взаимоотношенията на доверие са изключително важни предвид факта, че по-голямата част от продуктите са специфични и включват дългосрочни задължения между продавач и купувач. Има много причини, които обясняват защо потребителите считат, че е по-трудно да се създадат взаимоотношения на доверие с посредници, които нямат физическо присъствие в страната на потребителите.

1.15 Хората формират мнението си за финансовите услуги въз основа на описанието им в информационните проспекти и на условията на договорите. Поради това езиковият и културен проблем не следва да се подценява. По този въпрос ЕИСК смята, че нито е реалистично, нито справедливо да се изисква от посредниците да изготвят информационните си проспекти и договорни условия на всички езици на ЕС. Ето защо в средносрочен план проблемът с езиковата бариера няма да бъде решен и ще се превърне в значителна пречка за трансграничната мобилност на потребителите.

1.16 ЕИСК споделя идеята, че би било целесъобразно да се разгледа внимателно основателността на пречките пред мобилността на потребителите, като например високите такси за закриване на сметки, липсата на прозрачна информация и договорните аспекти на финансовите услуги, които твърде често създават ограничения, затрудняващи смяната на продукт или доставчик, какъвто е случаят в някои страни. ЕИСК подчертава освен това, че поради наличието на технически, нормативни, данъчни и правни ограничения е трудно да се създадат условия, които да осигурят мобилност, съответстваща на посоченото от Комисията ниво. Заедно с това съществува опасност опростяването на разпоредбите за финансовите услуги да доведе до намаляване на нивото на защита на потребителя. Премахването на ограниченията не трябва да води нито до поскъпване на продуктите, нито до смекчаване на съществуващите защитни разпоредби.

1.17 Трудността при хармонизиране на рамката от защитни мерки, възникнала например в процеса на преразглеждане на директивата за потребителските кредити, може да създаде впечатление у потребителите, че предлаганата степен на защита зависи до голяма степен от държавата, в която се извършва покупката на услугата.

1.18 ЕИСК смята, че само потребители с достатъчна финансова грамотност могат правилно да разберат колко е сложно да бъдат удовлетворени финансовите нужди и следователно да оценят добавената стойност на компетентните и независими финансови консултации. Освен това би било необходимо да бъдат специално включени и потребители, които не могат да боравят (добре) с новите технологии.

1.19 ЕИСК счита, че е от съществено значение да се намали дистанцията между финансовите предприятия и клиентите. Някои демократични страни с пазарна икономика успяха да установят минимални права за потребителите като законното право на добросъвестни граждани да имат банкова сметка, което произтича от правото на гражданство. Ако националното законодателство и практики се приведат в съответствие с тези добри практики, те биха могли вероятно да се превърнат в общо наследство на ЕС ⁽²⁾.

1.20 За да изготви настоящото становище, ЕИСК сметна за целесъобразно да проведе изслушване на организациите на предприятията, потребителите и работниците. В становището са обобщени изразените от тези организации мнения. ЕИСК споделя основателната загриженост на потребителите относно необходимостта от подобряване на условията за действително отваряне на единния пазар за финансовите дейности на дребно и за премахване на изкуствените препятствия, затрудняващи този процес. Заслугата на Зелената книга е, че постави началото на важен дебат; за да се подобри цялостно сътрудничеството между различните икономически и социални участници, следва да се разгледа с необходимото внимание обективните съображения на предприятията и исканията на представителите на работниците. Следователно, преди приемането на каквато и да е мярка е необходимо да се проведе специфичен форум за разисквания между представителите на споменатите по-горе интереси, между които следва да се постигне компромис.

2. Въведение

2.1 С публикуването на Зелената книга Комисията определя политиката, която възнамерява да провежда в сектора на финансовите услуги на дребно, обхващащи „текущи сметки, плащания, лични заеми, ипотeki, спестявания, пенсии, инвестиции и застрахователни продукти, когато се предоставят на отделни клиенти, включително инвеститори на дребно.“

2.2 За да даде възможност на гражданите на ЕС да се възползват от преимуществата на единния пазар и като отчита съществуващите пречки и недостатъчното развитие на трансграничните дейности, Комисията смята, че различията в законодателните рамки и данъчните мерки, както и разпокъсаността на пазара представляват препятствия за достъпа до пазара.

2.3 Комисията възнамерява да използва пазарните сили и конкуренцията като катализатори на процеса за намаляване на цените на тези услуги и се ангажира да предприеме подходящи действия, в случай на неспазване на правилата на Общността. В Зелената книга Комисията поддържа възможността да се приемат и законодателни мерки, ако това е целесъобразно.

2.4 Комисията възнамерява да поощрява предлагането на висококачествени, иновационни продукти, като насърчава свободното движение на банкови и застрахователни продукти, на които понастоящем са наложени национални законодателни и данъчни ограничения, стесняващи тези възможности.

2.5 По отношение на законодателната рамка, Комисията поднови дебата за „28-ия режим“ (и очевидно е преодоляла всички съществуващи съмнения).

⁽²⁾ ОВ С 309 от 6.12.2006 г., стр. 26.

3. Бележки

3.1 ЕИСК не може да отговори в настоящото становище на всички повдигнати в Зелената книга въпроси, но ще се постарее да направи цялостна оценка на най-важните разглеждани теми.

3.2 ЕИСК подчертава необходимостта да се прави разграничение между финансови продукти и финансови услуги. Финансовите продукти се купуват, като купувачите стават „притежатели“ (напр. ценни книжа, фондове, застрахователни полици) на свой риск. При банковите услуги купувачът е по-скоро ползвател, отколкото притежател (напр. лични заеми, ипотeki, овърдрафти и др.). Рискът се поема от доставчика на услуги. ЕИСК смята, че Зелената книга предоставя само частичен преглед на пазара на финансови услуги и продукти и пренебрегва въпроса за дистрибуцията, която е ключов фактор за конкуренцията. Различните канали на дистрибуция и различните оферти съдържат характеристики, които могат да окажат решаващо влияние, както върху цените (автомобилни застраховки „гражданска отговорност“, продавани по телефона или Интернет), така и върху надеждността и компетенцията на оправомощените страни (финансови институции, големи магазини, посредници, пощенски станции и др.) ЕИСК смята, че е необходимо да се разшири дебатът и да обхване също така нетрадиционните канали на дистрибуция и връзката между продуктите и системи за дистрибуция.

3.2.1. Сегменти: За да се разгледа потребителският аспект на финансовите услуги, е необходимо да се сегментират услугите и след това да се разгледаат обектите за продажба на дребно — системата за дистрибуция — чрез които потребителите имат достъп до тези различни услуги, както и нивото на конкуренция в тази система. Финансовите услуги за частни лица се разделят по естествен начин на три групи: банкиране на дребно, застраховане на рисковете на физически лица и спестовни и инвестиционни продукти.

3.2.2 Банкиране на дребно ⁽³⁾

3.2.2.1 Обикновено, след като бъде установена тяхната самоличност и надеждност, клиентите получават всички банкови услуги на дребно, като контактуват с персонала на банковите клонове. В повечето страни съществува конкуренция между множество банки. За да навлезе чуждестранна банка на вътрешния пазар, е по-практично да придобие съществуваща банка, отколкото да създаде нова мрежа, което би отнело време и би създавало допълнителна конкуренция (придобиване на Abbey National от Santander, придобиване на ABN Amro от Fortis, RBoS и Santander и т.н.). На практика изборът на потребителите зависи от конкурентоспособността на националните пазари, тъй като клиентите трябва да изберат една или друга банка, присъстваща на националния пазар.

3.2.2.2 Интернет банкирането се развива бързо, но може да запази предимно националната си основа, тъй като марката трябва да е позната и да се ползва от доверието на потребителите, докато банките зависят непременно от националната нормативна уредба, за да могат да определят самоличността и надеждността на своите клиенти.

⁽³⁾ Разплащателна сметка и чекова книжка; спестовна книжка; кредитна сметка и/или овърдрафт; постоянни нареждания; директен дебит; парични преводи (международни); дебитни карти; кредитни карти; глобален достъп до банкомати.

3.2.2.3 Банкирането по Интернет и телефон предлага достъп до банкови услуги 24 часа в денонощието, 7 дни в седмицата, което представлява забележителен напредък спрямо времето, когато този достъп зависеше от работното време на банките.

3.2.2.4 Докато конкуренцията между банките за клиенти, които желаят пълен набор услуги, се ограничава до банките, които предоставят тези услуги, в областта на кредитните карти широко разпространена практика е подборът на най-добрите клиенти (*cherry picking*), която се прилага от банки като American Express и MNBA. Тези услуги се предлагат чрез каналите за пряка продажба и се предоставят навсякъде в Европейския съюз. На притежателите на кредитни карти след това се предлага достъп до банкомати и разширени форми на потребителски кредит. По този начин потребителите могат да извлекат полза от конкуренцията между националните и международни банки. Заедно с това обаче съществуват опасения, че по този начин още повече ще се увеличи задлъжнялостта на частните лица.

3.2.2.5 Банките на дребно не се ограничават само до предоставяне на банкови услуги на дребно. Като прилагат стратегия, често описвана като „*bancassurance*“ (банкова застраховка), понастоящем те предлагат цялата гама финансови продукти и услуги на дребно. Клоновете и базите им с клиентски данни им осигуряват възможност за дистрибуция на клиента без избор, която представлява огромна стойност. Съществува тенденция банките да поставят марката си върху повечето или всички финансови продукти и услуги, които предлагат на клиентите си, но тези „маркови“ продукти не са непременно на най-изгодна цена, нито пък са икономически най-рентабилни.

3.2.3 Лични застраховки ⁽⁴⁾

3.2.3.1 Изборът на потребителите на лични застраховки зависи от силата и обхвата на независимата дистрибуторска система, предлагани от посредниците и независимите финансови консултанти. Обичайната роля на посредника е да предоставя най-добри съвети в зависимост от индивидуалното положение на всеки клиент. В рамките на своята дейност посредникът взема под внимание цената, но също и присъщата стойност на офертата.

3.2.3.2 Както при банкирането, и в този сектор се наблюдава избиране на най-доброто (*cherry picking*) от страна на застрахователните дружества, които подбират клиентите си от нискорисковите категории.

3.2.3.3 Пред дейността на предприятията, осъществяващи пряка продажба, и ролята на посредниците днес стои предизвикателството от уебстраниците, които предлагат сравняване на конкурентни продукти онлайн, по-специално в областта на автомобилните застраховки. В този процес на премахване на посредничеството се набляга на цената, като това може да приравни продуктите до обикновени стоки.

3.2.3.4 За да се предостави възможно най-добър избор на клиентите по отношение на личните застраховки, включително на автомобилните застраховки, трябва да има алтернатива на дистрибуцията на *bancassurance*. Това изисква отсъствието на препятствия за конкуренцията при развитието на мрежи от независими посредници, както и за дистрибуцията чрез Интернет.

⁽⁴⁾ Застраховка жилище; застраховка домашно и лично имущество; автомобилна застраховка; застраховка при пътуване; застраховка живот; здравна застраховка.

3.2.4 Спестовни и инвестиционни продукти ⁽⁵⁾

3.2.4.1 Спестовните и инвестиционни продукти са един от основните сегменти от дейността на банките. Това е сегмент, който предлага най-широка гама от конкурентни продукти и най-развитата система от независими посредници. Изложените по-горе бележки относно личните застраховки (вж. параграф 3.2.3.4) се отнасят и за избора на потребителите в този пазарен сегмент. Нормативните актове изискват от банковите служители, когато консултират клиентите във връзка със спестовните и инвестиционни продукти, да уточняват, че като служители на съответната банка, те имат право да продават само продукти, търгувани от тяхната банка, и че тези продукти не се предлагат непременно на най-ниска цена, нито са най-рентабилни.

3.2.4.2 Потребителите по всяка вероятност ще се възползват от спестовните схеми в своята страна, подкрепяни от държавата. Международните предприятия ще предоставят конкурентни продукти в тези системи, там където обемите са привлекателни и където вече има канали на дистрибуция.

3.2.4.3 Ипотечният кредит е основен продукт за потребителите. Най-развитите национални пазари се характеризират с наличието на множество доставчици на ипотечни кредити в допълнение към банките и свръхмодерната мрежа на независимите консултанти, подкрепяни много силно от директния маркетинг. Конкуренцията създаде един изключително изобилен пазар със свръхпредлагане на различни продукти, докато клиентите преминават от един доставчик на кредит на друг доставчик, в зависимост от промяната на условията за отпускане на кредити. При тези многобройни възможности за избор клиентите трябва да получат възможно най-добрите насочващи съвети от своите консултанти.

3.2.4.4 Личните пенсии, колективните инвестиции, акциите и дериватните инструменти на борсовия пазар са също комплексни продукти, които изискват клиентите да бъдат съветвани по най-добър начин, като се познава много добре тяхното положение. Поради това клиентът трябва да има достъп до компетентни консултанти и посредници, които на свой ред да имат достъп до широка гама продукти. Както беше посочено по-горе, наетите от банките консултанти трябва особено да полагат усилия да предоставят насочващи съвети на най-високо ниво.

3.2.5 В Зелената книга ударението се поставя върху осигуряването на преимуществата на единния пазар на потребителите на финансови услуги на дребно. Основният въпрос е границата, която разделя банкирането на дребно от останалата част от сектора. Банките заемат непоклатима позиция в банкирането на дребно, тъй като всички ползватели на финансови услуги са вече техни клиенти. Това им осигурява уникална пазарна сила.

⁽⁵⁾ Спестовни схеми, разрешени от държавата с данъчни стимули; ипотечни кредити: при фиксирана и променлива лихва, с постоянни и променливи условия и др.; рефинансиране на имоти; основна и допълнителна лична пенсия; колективни инвестиции; доверителни фондове; предприятия за колективни инвестиции от отворен тип и др.; акции; дериватни инструменти, например търгувани на борсата фондове; договори за разлика и др.

Естеството на предоставяните от банковите служители консултации е от ключово значение за функционирането на пазара: всъщност, в областта на личните застраховки и на спестяванията и инвестициите, съществуват алтернативни продукти и алтернативни системи за дистрибуция, които клиентите следва да имат предвид, ако се предполага, че имат достъп до всички възможности на пазара.

3.2.6 Следователно наличието на мрежа от квалифицирани независими посредници и възникването на канали за дистрибуция на финансови продукти по Интернет са от първостепенно значение за доброто функциониране на пазара.

3.3. Синтез и резултати от публичното изслушване

3.3.1 По време на организирано от ЕИСК изслушване бяха изтъкнати редица ключови аспекти, които представителните организации на предприятията, потребителите и работниците бяха вече отбелязали в отговорите, съдържащи се в представените на Комисията документи.

3.3.2 В дебата се откриха сходствата с предложените от Комисията цели и срещнатите по определени теми трудности. В Зелената книга не се обяснява как могат да се преодолеят някои правни и данъчни ограничения (като закона за борба с прането на мръсни пари и този за финансирането на терористични дейности, които изискват проверка на самоличността на клиента (принцип на добро познаване на клиентите, KYC), с цел откриване на сметка или за осъществяване на определени финансови операции) или пречките пред пълното интегриране на пазарите, като се изтъква като недостатък разпокъсаността на пазарите на дребно и почти се призовава за прилагане на допълнителни процедури за консолидиране на националния пазар и, особено, на транснационалните пазари.

3.3.3 Операторите смятат, че искането за мобилност се надценява и изискват да се провери точно и задълбочено действителното търсене на пазара, тъй като вярват, че разпоредбите в областта на европейската разплащателна система ще доведат до намаляване на интереса на потребителите. Искането за изменение на цялата система за номериране на европейските сметки с оглед да се улесни преносимостта на личните сметки изглежда несъразмерно, тъй като тя предлага ползи, които са скромни в сравнение с прекомерните разходи, които би трябвало да бъдат поети от потребителите.

3.3.4 В резултат на изслушването също се откри необходимостта от разглеждане на всички подходящи мерки с цел подобряване на нормативната уредба на сектора. Банковата индустрия изисква намаляване на задължителните мерки, за да може пазарът да намери по естествен път своето място спрямо търсенето и да се намери точката на равновесие в един все по-предпазлив и специализиран пазар.

3.3.5 Търсенето, свързано със сегмента на дребно, се ориентира към националния пазар в по-голяма степен в областта на застраховането, отколкото в банковия сектор, като установеното ниво на удовлетвореност на клиентите е такова (83 %), че нищо не предполага, че структурата на търсенето ще се промени. От друга страна тревога булят фактите, че изтича действието на някои разпоредби, които са важни за застрахователните дружества, и по-специално в областта на презастраховането като например Регламент 358/2003, както и намерението на Комисията да не продължи срока на действие на Регламента за груповите освобождавания (РГО) през 2010 г. Непродължаването на срока на РГО би премахнало правната яснота, понастоящем гарантирана от този регламент. В резултат на това положител-

ното сътрудничество, което понастоящем се осигурява от РГО, може да престане да се осъществява от застрахователите поради съображения за предпазливост, като по този начин потребителите и застрахователите ще бъдат лишени от осезаемите ползи от сътрудничеството като мобилността на потребителите, сравняването на продуктите, застраховането, отварянето на пазарите за малките и средни предприятия и новите участници на пазара.

3.3.6 На свой ред представителите на работниците от финансовия сектор посочиха, че в Зелената книга въобще не се отчита ролята на работниците и отново изтъкнаха необходимостта от разработване на специфично обучение, което да им позволи да задоволят нарастващото търсене на информация и обяснения, свързани с предлаганите различни опции за инвестиции. Освен това те подчертаха особено агресивните търговски практики и системите за допълнителни възнаграждения и за оценка, свързани с постигнатите резултати, които в много случаи водят до продажбата на продукти, които не са подходящи и не отговарят на действителните нужди на потребителите. Този аспект беше подчертан заедно с изложените съображения, свързани с последната финансова криза, и с проблемите, породени от липсата на интегриран надзор на пазарите, който да е ефективен и резултатен и да е свързан с все по-голямата роля на хедж фондовете и частните капиталови фондове. Също така беше подчертана необходимостта да се наблюдава внимателно дейността на рейтинговите дружества, на които често емитентите възлагат да оценят стойността на техните акции, което води до очевиден конфликт на интереси.

3.3.7 Представителите на потребителите, на последно място поискаха мерки за радикално намаляване на бюрокрацията и на пречките пред националната и трансгранична мобилност на сметките, компетентни и отговорни консултации, пълна и разбираема информация, общи правила в различните държави-членки като същевременно споделиха сериозните си резерви по отношение на един единен незадължителен режим (наречен „28-я режим“) и на хармонизиране на действащите законодателства, които, както това е известно, са в основата на механизми, осигуряващи различна степен на защита в ЕС.

3.3.8 Всички участници в изслушването подчертаха изискването да се засили сътрудничеството между потребителите и финансовите институции, като признаха конкретния и специфичен принос на работниците за подобряване на отношенията и намаляване на дистанцията между участниците.

3.3.9 ЕИСК оценява като изключително значим приносът, който получи в рамките на изслушването, и смята, че следва да подкрепи направените коментари. След публикуването на резултатите от обществената консултация се откри спешната необходимост от организиране на кръгла маса с участието на всички заинтересовани страни с цел да се намери точният баланс между тях. ЕИСК заявява готовността си да проведе необходимите действия за координиране и насърчаване на този вид проява.

3.4. Единният пазар

3.4.1 Главният принцип, залегнал в **Зелената книга за финансовите услуги на дребно на единния пазар**, е повишаването на благосъстоянието на потребителите. Предвид факта, че в ежедневието си потребителите имат много възможности да се възползват от финансовите услуги, подобряването на финансовите услуги на дребно може да придобие съществено значение в постигането на главната цел.

3.4.2 Европейският съюз прие регулаторна и контролна рамка, която като насърчава стабилността на финансовите посредници и улеснява неограниченото предоставяне на услуги представлява значителна стъпка в повишаването на конкуренцията във финансовия сектор.

3.4.3 В допълнение към това, въвеждането на единна валута и ефектите от „Плана за действие за финансовите услуги“ дадоха значителен тласък на развитието на единния пазар за институционалните клиенти и пазарите на едро.

3.4.4 От друга страна, според Комисията, пазарът на дребно остана изключително раздробен, като последиците от това са:

- дейност извън националните граници, която като цяло е ограничена;
- наблюдава се голяма амплитуда в цените на общо взето подобни услуги;
- потребителите имат относително ограничен избор;
- рентабилността на посредниците се различава значително в отделните страни.

3.4.5 Като споделя хипотезата, че би било полезно да се намали раздробеността на пазара на дребно, ЕИСК подчертава, че, по принцип, пазарите на дребно са по-раздробени от пазарите на едро, поради очевидни причини, свързани с раздробеността и многообразието на търсенето, с което те са обвързани. В резултат на това, прилаганите към пазарите на едро критерии не могат да се използват за оценката на пазарите на дребно.

3.4.6 ЕИСК отбелязва, че пазарната логика се ориентира към нови модели. Световният пазар се изгражда чрез процеси на трансгранично консолидиране. Мултинационалните банкови и застрахователни дружества осъществяват стратегията си за придобивания чрез засилена мобилност на предлагането. Европейският пазар се превръща във вътрешен пазар за някои големи групи. Те се стремят не толкова да предлагат продуктите и услугите си от свое име в друга държава-членка, а по-скоро да увеличат оборота си и възможностите, които им се предоставят, чрез пряко навлизане на различни национални пазари като ги контролират от вътрешността. Доказателство за това явление е яростната конкуренция при неотдавнашното придобиване на голяма холандска банка.

3.4.7 Въпреки това трансграничните процеси на консолидиране имат или може да имат изключително отрицателни последици за заетостта. Еwentуалните придобивания биха могли да доведат до загубата на десетки хиляди работни места, въпреки че това може да не се случи на практика. ЕИСК вече подчерта опасността от социална криза и предложи подходящи насрещни мерки, като схеми за професионално обучение и преквалификация, както и социални амортизатори⁽⁶⁾, които, въпреки, са предвидени в множество колективните трудови договори в европейския банков сектор. Тези явления водят до икономии на разходи, но не създават значителни предимства за потребителите, тъй като предприятията все повече основават ценовата си система на местния пазар, а очакваните печалби от появата на нови играчи на пазара са реализират след време.

⁽⁶⁾ Пак там.

3.4.8 Потенциалната икономическа възвръщаемост от развитието на единния пазар е структурно по-ниска от ползите от прякото навлизане на национални пазари, както по отношение на икономии от мащаба, така и на позицията на пазара. Това означава, че потенциалните ползи за предприятията се считат като пределни и незначителни. Този факт следва да послужи за отправна точка на анализа на конкретните действия, които могат да бъдат предприети.

3.4.9 ЕИСК подкрепя изцяло целта за премахване на всички препятствия, изкуствено поставени пред единния пазар, и оттук, пред всяка мярка, чрез която може да се постигне тази цел. Поради това той подчертава изискването действията, които следва да се предприемат, да бъдат на практика ориентирани в тази посока и съотношението между разходите и ползите от тях да бъде ясно и очевидно.

4. Информация за потребителите и професионално обучение на операторите

4.1 ЕИСК счита, че съществува спешна необходимост да се предприемат всички мерки за повишаване на уменията и на познанията на потребителите, за да могат да извършват отговорен избор. Наличието на основна и изчерпателна информация е от съществено значение за защитата на потребителите, като винаги следва да се има предвид фактът, че финансовите продукти и услуги попадат в отделна категория.

4.2 ЕИСК смята, че е необходимо да се прави разлика между информация и консултация. Информацията представлява задължение за осведомяване, което трябва да се изпълнява спрямо потребителите и следва да отговаря на нивото на компетентност и на профила на риска на клиента, който трябва да бъде предупреден за трудностите, които може да срещне. Консултацията е професионална услуга, която се предоставя по искане и която може също да включва отговорност на консултанта. Тази разлика не винаги се схваща правилно. В някои държави тези услуги се предоставят от независими професионалисти, какъвто е случаят в Обединеното кралство, докато в други държави — от служителите на финансовите институции, които биха могли да се окажат в очевиден конфликт на интереси между, от една страна, изискванията за продажба на финансови услуги, които може да са свързани с премии и системи за допълнителни възнаграждения, и, от друга страна, защитата на потребителя, който се осланя на професионалния им опит.

4.3 ЕИСК смята, че е необходимо да се подходи към този въпрос с ясна нормативна уредба с цел да се даде отпор на някои практики, които пораждаят или предполагат конфликт на интереси, стимули за увеличаване на продажбите и системи за допълнителни възнаграждения за отговарящите за продажбите служители — практики, заимствани от търговската дистрибуция и свързани с целите на продажба на определени продукти. ЕИСК препоръчва провеждането на конкретен дебат между предприятия, потребителите и операторите от сектора, който би могъл да представлява първи етап в удовлетворяването на едно основно изискване на потребителите, а именно доверието в прозрачността на поведението на банковите и застрахователни дружества.

4.4 За да бъде наистина ефикасна, информацията за потребителите трябва да отчита културното многообразие, както и факта, че няма универсална рецепта, т. е. задълженията за информация трябва да отчитат различните условия в отделните страни. Може да се предвиди минимална система от общи норми за защита на европейско ниво, каквато Комисията възнамерява да предложи. Освен това следва да се припомни, че Директивата за пазарите на финансови инструменти включва консултацията като инвестиционна услуга: поради това тя става ограничена дейност. По отношение на услугите за предоставяне на консултации, Директивата за пазарите на финансови инструменти гарантира на инвеститора много високо ниво на защита, като от консултанта се изисква да събере цялата необходима информация, за да оцени целесъобразността на направените препоръки. Необходимо е да се уточни съдържанието на дейността по предоставяне на консултация, за да може ясно да бъде разграничена от предлагането на общи консултации чрез мрежите за дистрибуция, както и да се уточни приложното поле на по-строгите задължения.

4.5 Посредниците са длъжни да предприемат всички разумни мерки, за да идентифицират конфликтите на интерес и да ги управляват по такъв начин, че да се избегне да бъдат отрицателно засегнати интересите на клиентите. Ако мерките, приети за управлението на такива конфликти, не са достатъчни, за да гарантират в разумна степен на сигурност, че рискът от накръняване на интересите на клиентите ще бъде избегнат, посредниците уведомяват ясно клиентите, преди да действат за тяхна сметка, за общия характер и източниците на конфликти на интереси. По принцип, посредниците са длъжни да действат в най-добър интерес на клиента.

4.6 ЕИСК препоръчва по-специално банковите и застрахователни компании да разработят специфично професионално обучение за своите служители, които отговарят за рекламата и продажбата на финансови услуги и продукти. Контактите между финансовите институции и потребителите се осъществяват чрез операторите, които следва да имат възможност да се запознаят с характеристиките на финансовите продукти и услуги, за да могат на свой ред да дават добри консултации на клиентите. Въведената система в Кипър, която се опира на британския модел и предвижда задължение за определяне на рисковия профил на клиента и за предоставяне на пълна и точна информация, показва своята ефективност. Степента на удовлетвореност на потребителя в такъв контекст е много висока. В действителност, когато операторите са по-квалифицирани, защитата на потребителите е по-висока. Като запазва самостоятелността на участниците в контекста на социалния диалог, Комисията следва да насърчава в рамките на социалния секторен диалог специфична програма за развитието на обучението на операторите, отговарящи за продажбата на финансови услуги и продукти, например чрез съвместен проект между европейските банкови и застрахователни сдружения и европейската федерация на синдикатите от сектора, UNI-Europa Finance.

Финансови продукти

4.7 Все по-често едни и същи финансови продукти се продават в много и различни форми. Клиентите се приканват понякога да купуват продукти и услуги, които не отговарят конкретно на действителните им нужди, а опасността от прекомерно задължняване, по-специално при потребителските кредити, създава все по-сериозни проблеми за семействата и специализираните предприятия. В Съединените щати финансиализацията на икономиката доведе до криза на високорисковите ипотечни кредити (*subprime*). Огромният лавинообразен ефект засегна не само специализираните институции, но и големите

инвеститори, записали високодоходни (поради високия риск) акции в размер на милиарди долари. Тази криза засегна всички финансови пазари и показа границите на моделите за контрол, по отношение на които може да се изтъкне липсата на внимание, както в случая на Обединеното кралство. Това изисква преразглеждане и укрепване на третото ниво на процеса Lamfalussy, свързан с координацията между националните регулаторни органи. В Европа последиците за финансовия пазар бяха умерени, въпреки че някои страни, които прилагат сходни банкови техники, например непрекъснато рефинансиране на ипотечните кредити, започват да изпитват сериозни трудности, поради повишаване на лихвените проценти. Основната трудност беше породена от падането на долара, което изстреля еврото до рекордно високи нива, като по този начин беше нарушен умерено положителният икономически цикъл на Европа (вж. становището на специализирана секция ЕСО/202, докладчик: г-н Derruine).

4.8 ЕИСК отбелязва, че Комисията е по-благосклонна отколкото преди към приемането на незадължителен режим, известен като „28-я режим“. По този въпрос той припомня съображенията, които вече е изложил в становището си относно Бялата книга за финансовите услуги 2005-2010 г. (7)

4.9 Заедно с европейски незадължителен режим е желателно да се приеме европейски етичен кодекс, съставен самостоятелно от операторите, и който ще бъде обсъден и съгласуван с компетентните служби на Комисията и с представителните сдружения на потребителите и работниците в сектора. Предмет на кодекса ще бъдат по-специално взаимоотношенията между дружество и клиент в областта на финансовите услуги извън това, което предвиждат разглежданите в момента директиви.

4.10 На 18 юли 2007 г. г-жа Меглена Кунева — комисар по защитата на потребителите, посочи в изявлението си, направено по покана на специализирана секция INT на ЕИСК, че са набелязани три главни цели по отношение на стратегията на ЕС за политика за защита на потребителите за периода 2007-2013 г.:

- даване на права на потребителите;
- повишаване на икономическото и неикономическо благосъстояние на европейските потребители;
- осигуряване на ефективна защита на потребителите.

За постигането на тези цели през м. май 2007 г. Европейската комисия внесе в Съвета предложение за директива за потребителските кредити, по което беше постигнат политически консенсус.

4.10.1 В предложението за директива се определят параметрите за предоставяне на клиентите на пълна, разбираема и сравнима информация за условията на предлагане на кредити, напълно хармонизирана формула за изчисляване на годишния лихвен процент и единния европейски модел, съдържащ предговорна информация, нов 14-дневен срок за упражняване на правото на оттегляне от договора за кредит без санкции и право на предсрочно погасяване на кредита.

(7) ОВ С 309 от 16.12.2006 г., стр. 26.

4.10.2 Комисарят освен това подчерта и намерението си да се повиши „умението на потребителя да разбира финансовите механизми“. Това е преди всичко въпрос на информация, но друг фактор, който следва да се развие, е финансовото образование на потребителите, което трябва да придружава, а не да замести задълженията за информация.

4.10.3 ЕИСК напълно подкрепя целите на комисар Кунева и е в процес на изготвяне на становище, което има за цел да оцени по същество предложенията.

5. Оперативна цел

5.1 Оперативната цел на Зелената книга е да се намали раздробеността на финансовия пазар на дребно и да се премахнат икономическите пречки пред мобилността на клиентите. В тази връзка може да се твърди, че след като определи условията, регламентиращи мобилността на предлагането, Европейският съюз желае да завърши проекта си като насърчи мобилността на търсенето.

5.2 Само по себе си изготвянето на необходимите за осъществяването на тази цел правила е скъпоструваща дейност, предвид също така адаптациите, които се изискват от различните заинтересовани страни, по-специално от посредниците. ЕИСК споделя мнението, че следва да се предприемат инициативи, само ако ползите за обществеността са значителни и съществува голяма вероятност те да бъдат постигнати. ЕИСК приветства и желанието за наблюдаване на последиците от приетите инициативи, за да се провери дали резултатите съответстват на очакванията и готовността за отмяна на инициативи, които са се оказали неуспешни. Въпреки това трябва да се отбележи, че разходите за неуспешните инициативи, които следва да бъдат отменени, могат да бъдат също много високи и опитът показва, че тези разходи могат да бъдат прехвърлени на потребителите, като по този начин за тях нещата се усложняват, а не се улесняват.

5.3 В тази връзка ЕИСК отбелязва, че в много случаи този процес — „промяна на първоначалното състояние — оценка на въздействието — възможно възстановяване на първоначалното състояние“ — е по-скоро декларация за намерение, а не осъществим на практика план за действие. В действителност, във финансовия сектор културните модели, отношенията на доверие и натрупаният опит играят ключова роля за определяне на динамиката на търговията и конкуренцията. По-голямата част от инициативите също упражняват въздействие върху тези елементи, като ги променят необратимо и правят невъзможно възстановяването на първоначалното състояние на нещата чрез обикновена отмяна на действията, за които е установено, че не отговарят на критериите при проверката на въздействието. Поради тази причина ЕИСК желае Комисията да не възлага твърде големи надежди на възможността за възстановяване на изходните условия, в случай на незадоволителни резултати от предприетите действия.

6. Трансграничен достъп до финансови услуги

6.1 В Зелената книга се изразява мнението, че в средносрочен план финансовият пазар на дребно ще остане раздробен и няма да претърпи съществена промяна, освен ако не се положат усилия за намаляване на препятствията пред мобилността на потребителите като: липса на еднородност на нормативните уредби и мерките за защита на потребителите, различни данъчни режими, раздробеност и несъвместимост на оперативните структури, на които се опира финансовите услуги.

6.2 ЕИСК споделя идеята, че мобилността на клиентите е важен фактор за развитието на сектора на финансовите услуги както на тяхното качество, така и на тяхната ефективност. Въпреки това ЕИСК счита, че в този сектор не следва да се поставят прекалено оптимистични цели по отношение на трансграничния достъп до финансови услуги.

6.3 Мобилността на потребителите може да се разбира от географска гледна точка (придобиване на продукт в дадено място, което е на известно разстояние от мястото на постоянно пребиваване) или от гледна точка на търговските отношения (възможността да се смени лесно доставчика на услуги). Двата вида мобилност, макар и различни като понятия, са тясно свързани.

6.4 Спрямо сектора на потребителските стоки, секторът на услугите може да предложи, поне потенциално, по-голяма географска мобилност, тъй като не съществува затруднението, свързано с материалния аспект на разменената стока. Например закупуването на превозно средство в чужбина поражда съществени транспортни проблеми, които не съществуват при сделка с предмет „нематериална услуга“, която може да бъде „транспортирана“ по „информационни магистрали“, а не по асфалтови пътища.

6.5 От друга страна, мобилността по отношение на търговските взаимоотношения в сектора на услугите е възпрепятствана поради факта, че определянето им като „нематериален“ продукт често затруднява цялостната им оценка и разбиране; поради това установените между продавач и купувач отношения на доверие придобиват особено значение. Във финансовия сектор взаимоотношенията на доверие са изключително важни предвид факта, че по-голямата част от продуктите са специфични и включват дългосрочни задължения между продавача и купувача. Има много причини, които обясняват защо потребителите считат, че е по-трудно да се създадат взаимоотношения на доверие с посредници, които нямат физическо присъствие в страната на потребителите.

6.6 Друг аспект, който не трябва да се подценява, се отнася до средствата, чрез които потребителят възприема продукта. При материалните вещи продуктът се възприема чрез сетивата, които, разбира се, не се влияят от езикови или културни пречки. За разлика от тях финансовите услуги не могат да се видят, нито докоснат, а се възприемат само чрез съдържащото се в информационните проспекти описание и чрез условията на договорите: поради това езиковият и културен проблем не следва да се подценява. Потребителите могат да закупят на практика услуги в чужбина, ако знаят добре езика и познават основните финансови практики на страната на посредника. Би могло да се предвиди налагането на един вид многоезичие на информационните материали и договорите като средство за преодоляване на това препятствие. По този въпрос ЕИСК смята, че не е нито реалистично, нито правилно да се задължават посредниците да изготвят информационните си проспекти и договорите на всички езици на ЕС. Няма никаква вероятност разходите за подобен род инициативи, които са комплексни предвид непрекъснатото развитие на продуктите, да бъдат компенсирани чрез увеличаване на обема на продажбите. В самата Зелена книга се твърди, че не може да се очаква в средносрочен план увеличаване на трансграничната мобилност на потребителите в сектора на финансовите услуги. Ето защо в средносрочен план проблемът с езиковата бариера няма да бъде решен и ще се превърне в значителна пречка за трансграничния достъп до финансови услуги на дребно.

6.7 Комисията натовари група на високо ниво да направи оценка на текущото състояние на мобилността на потребителите по отношение на банковите сметки. На 30 май 2007 г. тя публикува интересен доклад, в който се разкриват съществени различия в мненията по голям брой въпроси. Сдруженията на потребителите разглеждат това като истински проблем, докато експертите от банковата индустрия не смятат така. Някои заявяват, че клиентите са много доволни и че не виждат нужда да се улеснява мобилността, докато други смятат, че тези статистически данни следва да се разглеждат с голямо внимание, тъй като удовлетвореността на потребителите зависи от степента на очакванията им и че е важно да се предостави възможност на клиентите да сменят банката си без затруднения, което ще позволи дори на доволни клиенти да сменят банката си, ако намерят по-добри предложения на пазара.

6.8 От една страна, банковата индустрия подчертава, че потребителите се обръщат главно към местния пазар, докато от друга, сдруженията за защита на потребителите се оплакват от липсата на трансгранична конкуренция — резултат от пречките при смяна на банкови сметки, както и от липсата на прозрачност и сравнимост на предлаганите услуги; потребителите също показват липса на доверие в чуждестранните предприятия.

6.9 В доклада на експертите се анализират съществуващите трудности при откриването на сметка: банките срещат правни и регулаторни пречки, като например задължението за проверка на самоличността на клиента, определено в законодателството в областта на борбата с изпирането на пари; потребителите посочват липсата на прозрачност на информацията за предоставените продукти или услуги, както и за изискваната документация, като считат, че сега е изключително важно да се признае правото на откриване на обикновена сметка, така както то е признато в законодателствата на редица европейски страни, тъй като е невъзможно да се участва в икономическия и социален живот без разплащателна сметка. По този въпрос банките подчертават, че свободата на договаряне е основен принцип на пазарната икономика, гарантиран от множество конституции.

6.10 Без да желае да се впуска в дебат от конституционен характер, ЕИСК смята, че е от съществено значение да се намали дистанцията между финансовите предприятия и клиентите. Някои демократични страни с пазарна икономика успяха да установят минимални права за потребителите и гражданите като законното право на добросъвестни граждани да имат банкова сметка, което произтича от правото на гражданство. Ако националното законодателство и практики се приведат в съответствие с тези добри практики, те биха могли вероятно да се превърнат в общо наследство на ЕС. В миналото ЕС често извличаше полза от положителния опит, реализиран в рамките на местното законодателство, за да го разпространи във всички останали държави-членки. В свое предходно становище ЕИСК призова правото на достъп да стане право за всички ⁽⁸⁾.

7. Цели и действия, които да се предприемат

По-ниски цени и по-голям избор за потребителите

7.1 Комисията счита, че насърчаването на условия за създаване на по-голяма мобилност на потребителите ще допринесе за постигането на двоен ефект: предлагане на по-голям избор с цел да се задоволят много по-разнообразни нужди на конкурентни цени.

⁽⁸⁾ Пак там.

7.2 Поради тази причина в сектора на банкирането на дребно се осъществяват инициативи за разглеждане, по-конкретно на възможността за насърчаване на т. н. „преносимост“ на банковите сметки. Разглежда се и възможността да се предложи директива за подобряване преносимостта на допълнителните пенсионни права.

7.2.1 ЕИСК смята, че въпросът за прехвърляемостта на разплащателната сметка не трябва да се бърка с този за единния европейски номер. Приемането на единния европейски номер би довело до огромни разходи, които биха били напълно неоправдани и които, в крайна сметка, ще се поемат от потребителите. Прехвърляемостта следва да се отнася до всички операции, свързани с банковата сметка, като постоянните нареждания, директния дебит, сметките за ценни книжа, а, разбира се, не до поддържането на номера. Осъществяването на Единната зона за плащания в евро (SEPA) на европейско ниво се основава на международния номер на банковата сметка (IBAN — *International Bank Account Number*) и на идентификационния код за вътрешен контрол (CIN — *Control internal number*), които не трябва да се променят. Банковите институции трябва да оказват максимално сътрудничество за мобилността на сметките и прехвърляемостта на свързаните с това договорености, при необходимост чрез кодекси за поведение или междубанкови споразумения, както това вече беше направено в някои страни.

7.3 ЕИСК споделя идеята, че би било целесъобразно да се разгледа внимателно основателността на пречките пред мобилността на потребителите като например таксите за закриване на сметки, липсата на прозрачна информация и договорните аспекти на финансовите услуги, които твърде често създават ограничения, затрудняващи смяната на продукт или доставчик. ЕИСК подчертава освен това, че поради наличието на технически и правни ограничения е трудно да се създадат условия, които да осигурят мобилност, съответстваща на посоченото от Комисията ниво. Друга трудност произтича от наличието на различни други валути заедно с еврото. Извън еврозоната се намират все още редица държави-членки, като този проблем се прибавя към посочените по-горе проблеми.

7.4 По-конкретно, усилията за създаване на еднакви условия в сектора на финансовите услуги се възпрепятстват от пречки, създадени от националните органи в желанието им, което само по себе си е справедливо, да се предоставят по-добри гаранции на потребителите. Комисията изразява намерението си да се избягват всички ограничения, свързани с избора, които не са надлежно оправдани. ЕИСК обаче счита, че когато се обсъжда въпросът за хармонизирането на системата за защита, предлагана на потребителите, следва да се действа предпазливо, предвид факта, че държавите-членки на ЕС не са достигнали достатъчна степен на хармонизация в културно и социално отношение, която да оправдае строго централен подход.

8. Повишаване доверието на потребителите

8.1 Обменът на финансови операции и услуги е възможен, когато съществува солидна основа на доверие между двете страни. Комисията подчертава, че европейските потребители изпитват известно безпокойство и подозрение по отношение на защитата и гаранциите, които трансграничните операции биха могли да им предложат. Мобилността на потребителите ще бъде напълно постигната, когато те са убедени, че защитата на интересите им не зависи нито от мястото на закупуване на услугите, нито от канала на дистрибуция, чрез който се доставят.

8.2 Комисията смята, че за да се постигне тази цел следва да се разгледат следните теми: защитата на интересите на потребителите, осигуряване на ясна и надеждна регулаторна рамка, гарантиране на достъп до подходяща система за извънсъдебно решаване на спорове и насърчаване на стабилността на финансовите посредници.

8.3 Въпросът за защитата на интересите на потребителите е деликатен, тъй като както беше вече подчертано, не е лесно да се определи регулаторна рамка, която да удовлетворява желанията и изискванията на всяка държава-членка. Трудността при хармонизиране на рамката от защитни мерки, възникнала например в процеса на преразглеждане на директивата за потребителските кредити, може да създаде впечатление у потребителите, че предлаганата степен на защита зависи до голяма степен от държавата, в която се извършва покупката на услугата.

8.4 По отношение на яснотата на регулаторната рамка, която урежда договорните отношения, Римската конвенция от 1980 г. предвижда, че приложимото право към договорните задължения се определя по принцип от двете страни. Понастоящем се разглежда промяна на този принцип, която предвижда прилагане на правото на страната, в която потребителят постоянно пребивава, ако продавачът осъществява търговската си дейност в тази страна. При все това, прилагането на правото на страната, в която потребителят постоянно пребивава, няма да стимулира предлагането на финансови продукти в други държави-членки.

8.5 Няма съмнение, че ясното определение на този принцип може да засили доверието на потребителите в правната позиция, въпреки че тя обхваща само частично концепцията за мобилността на потребителите, изложена в Зелената книга. Всъщност Комисията счита, че вниманието следва също да се насочи към трансграничната мобилност на потребителите, тъй като не е достатъчна само мобилността на финансовите посредници. Новият принцип би спомогнал да се установи по-лесно общо и недвусмислено правило, съгласно което посредникът е този, който предлага услугите си на клиентите от други страни, но не в случая, когато клиентите са тези, които търсят активно доставчици на услуги в други страни.

9. Даване на права на потребителите

9.1 В Зелената книга се посочва доста точно, че потребителите често изразяват безпокойствието си от неоправдано големия избор на финансови продукти, който може да ги обърка и да ги затрудни още повече да направят правилния избор, който да съответства на техните нужди. Всъщност само добре информирани клиенти и с добра финансова грамотност ще могат на практика да се възползват от по-голямата международна мобилност в единния пазар.

9.2 В Зелената книга се подчертава, че средната финансова грамотност на потребителите е като цяло ниска и представлява огромна пречка за тях да вземат правилни финансови решения.

Освен това съществува общоприето мнение, че предоставената финансова информация попада в две крайности — или е твърде стандартна или твърде сложна.

9.3 Тези проблеми биха могли да бъдат частично преодолени, ако потребителите могат да ползват независими услуги за предоставяне на консултации, които биха им помогнали да вземат решение в своя най-добър интерес. Предоставянето на такива услуги беше вече експериментирано в Кипър и Обединеното кралство и съгласно Директивата за пазарите на финансови инструменти ще бъде разширено до други държави-членки; тези услуги няма да се предоставят задължително, а по-скоро ще представляват алтернатива на директно предлаганите от посредници услуги. Понастоящем потребителите често се обръщат за консултация към доставчика на финансовата услуга. Те може би са склонни да действат така, поради взаимоотношението на доверие, което предоставянето на финансова услуга предполага или пък, тъй като няма явна цена за предлаганата от продавача консултация. Въпреки това, трябва да се има предвид, че когато услугата консултация не е независима, тя може да е повлияна от скрит конфликт на интереси, което затруднява потребителя да се възползва максимално от полезността на услугата.

9.4 ЕИСК счита, че само потребители с достатъчна финансова култура могат правилно да разберат колко сложно е удовлетворяването на финансовите нужди и, следователно, да оценят добавената стойност на компетентните, независими финансови консултации. Поради това е изключително важно да се насърчава финансовата грамотност, но също и да се дадат права на вложителите, за да направят отговорен избор. Експертите говорят дори за истинска „финансова неграмотност“, поради която хората не са в състояние да имат общ поглед по въпроса и да вземат самостоятелни решения, които да гарантират финансовата си сигурност, което може да доведе до икономически загуби. Училището би могло да помогне на младите поколения да придобият известни финансови познания, които да им позволят да направят информиран избор по-късно по отношение на инвестициите, като се подразбира, че операторите на финансовите пазари трябва да поемат техните отговорности.

9.5 Голямо внимание следва да се отдели на рекламните съобщения, особено на тези, разпространявани чрез Интернет. Твърде често се констатира големи несъответствия между действителните характеристики на финансовите услуги и обещаната възвръщаемост като единствената цел е да се подтикват потребителите да инвестират в конкретни финансови продукти. Въпреки това следва да се уточни, че тези случаи рядко се отнасят до традиционните посредници като банките и застрахователните дружества, които се грижат за добрите си отношения с клиентите и освен това се подчиняват на строги правила и контрол. Новите конкуренти не действат винаги в ясна регулаторна рамка, нито подлежат на строги разпоредби за контрол. Всичко това намалява силата на потребителите.

Брюксел, 16 януари 2008 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 за отмяна на Директива 84/539/ЕИО на Съвета относно сближаване на законодателствата на държавите-членки за използването в хуманната и ветеринарна медицина електромедицинско оборудване“

COM(2007) 465 окончателен — 2007/0168 (COD)

(2008/C 151/02)

На 26 септември 2007 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 за директива на Европейския парламент и на Съвета за отмяна на Директива 84/539/ЕИО на Съвета относно сближаване на законодателствата на държавите-членки за използването в хуманната и ветеринарна медицина електромедицинско оборудване“.

Специализираната секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 декември 2007 г. (докладчик: г-н SALVATORE).

На 441-вата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 януари 2008 г. (заседание от 16 януари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище със 151 глас „за“ и 1 глас „против“.

1. Заключение и препоръки:

1.1 ЕИСК одобрява предложението, с което се предвижда отмяна на Директива 84/539/ЕИО относно използването във ветеринарната медицина на електромедицинско оборудване. Разглежданата директива отдавна е заменена с други на разпоредби на Общността и изглежда вече не е необходима, нито за вътрешния пазар, нито за търговията с трети страни.

1.2 ЕИСК взе под внимание факта, че по решението за отмяна на Директива 84/539/ЕИО беше постигнат консенсус с държавите-членки и с индустрията след провеждането на обширна дискусия.

1.3 ЕИСК призовава Комисията да извършва проверки, които да гарантират отмяната на съответните разпоредби на национално равнище, за да се попречи те да станат нови технически бариери и да обезсмислят желаните предимства.

2. Контекст

2.1 В своето съобщение от 16 март 2005 г. (COM(2005) 97 окончателен) Комисията подчерта необходимостта от опростяване на националното и европейското законодателство, тъй като тази мярка подобрява конкурентоспособността на предприятията и премахва излишните разходи.

2.2 Тази насока беше потвърдена през 2006 г. с работния документ: „Първи доклад относно прилагането на стратегията за опростяване на нормативната уредба (COM(2006) 690 окончателен)“, който определи инициативите с потенциал за опростяване през периода 2006-2009 г. Сред 43-те подбрани инициативи фигурира Директива 84/539/ЕИО относно сближаване на законодателствата на държавите-членки за използването в хуманната и ветеринарна медицина електромедицинско оборудване.

2.3 Комисията на Европейския парламент по вътрешния пазар и защита на потребителите, която вече разгледа въпроса, реши да подкрепи безрезервно решението на Комисията.

3. Предложение на Комисията

3.1 Консултацията със заинтересованите страни (индустрията и държавите-членки) доведе до заключението, че разглежданата Директива 84/539/ЕИО на практика вече не се използва, тъй като нейните цели и необходимите гаранции по отношение на здравето и безопасността са постигнати с действащите разпоредби на Общността, включително Директива 93/42/ЕИО относно медицинските продукти (за употреба от човека) и директивата относно машините и електромагнитната съвместимост.

3.2 Комисията взе под внимание факта, че тази директива изглежда вече не е необходима, както за вътрешния пазар, така и за търговията с трети страни. Следователно, прилагайки принципа на „паралелните форми“, предлага от 31 декември 2008 г. да се отмени Директива 84/539/ЕИО. След тази дата знакът за съответствие в приложение III също няма да се използва.

3.3 Освен това Комисията призовава до 31 декември 2008 г. държавите-членки да приемат всички разпоредби, за да се съобразят с настоящата Директива.

4. Бележки

4.1 ЕИСК одобрява предложението за отмяна на Директива 84/539/ЕИО, като приема основанията за това.

4.2 ЕИСК подчертава, че в българската, датската, италианската, румънската и шведската езикови версии, заглавието на предложението за директива съдържа думата „хуманна“, която трябва да се заличи от текста.

4.3 ЕИСК призовава Комисията да упражни необходимия контрол, за да се гарантира, че предимствата, произтичащи от това решение по отношение на електромедицинското оборудване, използвано във ветеринарната медицина, няма да бъдат пропуснати от новите разпоредби, които на национално ниво могат да създадат необосновани препятствия пред търговията.

Брюксел, 16 януари 2008 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 Съвета относно уреди, използващи газообразни горива (газови уреди)“ (кодифицирана версия)

COM(2007) 633 окончателен — 2007/0205 (COD)

(2008/C 151/03)

На 22 ноември 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 за Директива на Европейския парламент и Съвета относно уреди, използващи газообразни горива (газови уреди)“ (кодифицирана версия).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 441-ата си пленарна сесия от 16 и 17 януари 2008 г. (заседание от 16 януари), Комитетът реши със 125 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 16 януари 2008 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 Съвета относно монтирането на устройствата за осветяване и светлинна сигнализация на двуколесните и триколесните моторни превозни средства“ (кодифицирана версия)

COM(2007) 768 окончателен — 2007/0270 (COD)

(2008/C 151/04)

На 19 декември 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 за директива на Европейския парламент и Съвета относно монтирането на устройствата за осветяване и светлинна сигнализация на двуколесните и триколесните моторни превозни средства“ (кодифицирана версия).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 441-ата си пленарна сесия от 16 и 17 януари 2008 г. (заседание от 16 януари 2008 г.), Комитетът реши със 127 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 16 януари 2008 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 относно Нова стратегия на Европейския съюз за здравето на животните (2007-2013 г.), според която „По-добре превенция, отколкото лечение““

COM(2007) 539 окончателен

(2008/C 151/05)

На 19 септември 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:

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Нова стратегия на Европейския съюз за здравето на животните (2007-2013 г.), според която „По-добре превенция, отколкото лечение““.

На 25 септември 2007 г. Бюрото на ЕИСК възложи на специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 441-ата си пленарна сесия на 16 и 17 януари 2008 г. (заседание от 16 януари) Европейският икономически и социален комитет реши да определи за главен докладчик г-н NIELSEN и прие настоящото становище със 108 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 Опасните заразни болести по животните създават все по-голям риск за здравето на хората и животните и ЕС следва да засили своите действия за превенция, надзор и борба с тях. ЕИСК подкрепя стратегията, предложена от Комисията и приветства извършената от нея сериозна подготвителна работа. Би трябвало обаче да се направят още повече усилия по отношение на развиващите се страни, като приоритетно би следвало да се разработят показатели, тъй като те са от основно значение.

1.2 Може да се очаква, че правилата на ЕС ще служат за пример на други търговски партньори, затова би било добре ЕО да се стреми да стане член на Световната организация по опазване здравето на животните (Международното бюро по эпизоотии МБЕ). Комисията следва да помага на заинтересованите трети страни да разберат по-добре новото законодателство на Общността и да използва опита и възможностите на държавите-членки за разрешаване на кризи.

1.3 Граничният ветеринарен контрол следва да се основава на обща оценка на конкретния риск и да включва също вземането на контролни проби преди всичко в граничните райони, за да се предотврати нелегалният трафик.

1.4 Независимо от необходимостта вътрешният пазар да функционира гладко, трябва да има възможност за определяне на зони и вътрешно разделение чрез хармонизирани критерии и изискване за тестове и/или карантина в съответствие с МБЕ/Codex.

1.5 Управлението е основен фактор за предпазване от епидемии и осигуряване на хуманно отношение към животните и затова върху него следва да се постави акцент, като се определят изисквания за обучение и за консултантска дейност.

1.6 Необходимо е също да се помисли за ограничаване на превозите на животни, с цел да се намали рискът от разпространение на инфекциозни заболявания.

1.7 Необходимо е да се запазят ветеринарният фонд и икономическата отговорност на ЕС; за да се избегне нарушаване на конкуренцията, следва да бъде въведена твърда, хармонизирана рамка за национално съфинансиране. Чрез Консултативния комитет за здравето на животните заинтересованите страни трябва да бъдат включени в изработването на системата за финансиране и нейното прилагане.

1.8 Наред с останалото, с оглед на доброто възприемане от общественото мнение, в борбата с епидемиите трябва да бъдат използвани ваксини в случаите, когато с това може да се предотврати или ограничи умъртвяването на здрави животни. Както Комисията подчертава, решението дали да се прави ваксинация трябва да се взема само съгласно детайлно определени критерии и според конкретната ситуация.

1.9 Трансферът на знания е от решаващо значение за прилагане постиженията на науката в производството, консултантската дейност и контрола. Планът за действие в областта на изследванията, поставен на обсъждане от Комисията, следва също да бъде насочен към превенция.

2. Обобщено съдържание на Съобщението на Комисията

2.1 Политиката на ЕС е определена в повече от 300 директиви, голяма част от които са изработени в периода от 1988 г. до 1995 г. във връзка с появата на определени болести по животните. Случаите на сериозни епидемии при животните станаха по-редки, но едновременно се появиха нови предизвикателства: болести като шап, син език и птичи грип са нови, сериозни заплахи. Освен това търговията се разрасна значително, което увеличи риска от разпространение на болести.

2.2 Развитието на науката и технологиите и институционалната рамка позволиха да бъде приета нова, по-рационална и по-амбициозна стратегия на ЕС за здравето на животните, чието прилагане се предвижда за периода 2007-2013 г. под девиза

„По-добре превенция, отколкото лечение“. Целта е да се постигне високо ниво на защита на общественото здраве и на безопасността на храните, да се намалят случаите на болести по животните, да се гарантира свободното движение на стоки и да се насърчат методите на животновъдство, основани върху превенцията. Стратегията съдържа определяне на приоритетите при предприемането на мерки от страна на ЕС, обща регулаторна рамка за здравето на животните, превенция, наблюдение и готовност за действие при кризи и използване постиженията на науката, иновациите и изследователската дейност. Конкретните мерки ще бъдат разработени в партньорство под формата на Консултативен комитет за здравето на животните, в който ще участват представители на производителите, потребителите и правителствата, и който ще дава насоки за подходящо и приемливо равнище на защита здравето на животните, за оптимално определяне на мерките и др.

2.3 Приоритетите обхващат категоризация на биологичните и химическите рискове, съответна оценка на риска и подходящото му управление, определяне на приемливо ниво на риска и ясно разпределение на отговорността за различните мерки. Категоризацията ще послужи също и като основа за определяне на необходимите ресурси и за създаване на ефикасна схема за разпределяне на разходите и отговорността.

2.4 Регулаторната рамка за здравето на животните следва да съдържа набор от правила с високи стандарти и общи принципи. Законодателството на ЕС в голямата си част се основава на препоръките и стандартите на МБЕ и на *Codex alimentarius* и е в съответствие със задълженията на ЕС в рамките на Споразумението за прилагане на санитарните и фитосанитарните мерки (Споразумение СФС) на Световната търговска организация. Все пак Комисията счита, че ЕС трябва да съобрази в по-голяма степен разпоредбите си с тези стандарти. Когато обаче е налице достатъчно научно основание, ЕС би могъл в някои случаи да въведе или да запази хигиенни и фитосанитарни изисквания, които да доведат до по-високо ниво на защита. Комисията ще работи активно за прилагане на европейските стандарти в рамките на МБЕ, респективно на *Codex alimentarius*. Стратегията предвижда ЕС да предоставя на търговските си партньори по-добра информация по отношение на вноса към ЕС, както и укрепване на преговорните позиции на ЕС по въпросите на износа.

2.5 Превенцията, ветеринарното наблюдение и готовността за действие при кризи включват мерки за сигурност в земеделските стопанства, електронна идентификация и комбинация от различни елементи на системата за проследяване на живи животни. Биологичната сигурност по границите трябва да бъде подобрена и ЕС трябва да окаже техническа помощ на някои развиващи се страни в борбата срещу екзотичните болести по животните. Кризисните ситуации трябва да бъдат овладявани бързо и ефикасно, като за целта следва да се даде приоритет на наблюдението, да се определят показатели, да се състави база данни, заинтересованите страни да се свържат в мрежа, да се направи анализ на риска, да се информира обществеността и да се обучават участниците в процеса.

2.6 Науката, иновациите и изследователската дейност следва да се укрепват, като агенциите на ЕС и националните органи се свържат в мрежа. Комисията предвижда изготвянето на план за действие, чрез който да се установява евентуалният недостиг на съществуващите инструменти за надзор, диагностика, ваксинация и лечение и да се осигуряват необходимите финансови средства чрез публично-частни партньорства. Освен това Комисията предвижда да предостави помощ за изследователската дейност в трети страни в рамките на международното сътрудничество, по-специално в областта на значимите екзотични болести или зоонози, които имат тежки последици за тези страни.

3. Общи бележки

3.1 Заразните болести по животните създават все по-голям риск в световен мащаб за здравето на хората и животните в резултат на нарастването на населението и на животновъдството, както и на търговията и международния обмен; изменението на климата също води до промени в географското разпространение на заболяванията. По този начин зоонозите и другите болести се разпространяват или се възвръщат и рискът от пандемия, например от птичи грип, непрестанно нараства. Следователно ЕС трябва да постави начело на своите приоритети превенцията и борбата с тези болести на своя територия и в международен мащаб, а не на последно място и в развиващите се страни.

3.2 В качеството си на представител на организираното гражданско общество ЕИСК смята, че е необходимо да се приложи възможно най-добрата стратегия в тази област с цел да се спре рискът от сериозни икономически и социални последици, и си поставя за цел да работи активно за това в границите на възможното. ЕИСК оценява сериозната подготвителна работа на Комисията и подкрепя в общи линии предложената стратегия, която намира широка подкрепа сред заинтересованите страни. Подходът, основан на партньорство, е в основата на постигане на задоволителни и трайни резултати във ветеринарната област, където отговорността по необходимост е поделена между различни действащи лица. ЕИСК счита, че този модел би могъл да се приложи и в други области, където е подходящо включването на част от гражданското общество.

3.3 Същностните елементи на стратегията, включително целите, вижданията и оценката на риска като основни инструменти, акцентът върху осведомяването като цяло и върху осведомяването за риска, както и засилването на контрола по границите, са от решаващо значение за недопускане появата и разпространението на заразни болести. Осведомяването на определени групи е от основно значение, особено при кризи, тъй като погрешното възприемане може да има последици за предприятията в сектора, контролните органи и политическата система, понеже се стига до бойкот на продуктите и предприемане на неоснователни или непропорционални мерки. Така например следва да се избягва дестабилизиране на пазара поради неоснователни съмнения към месото от ваксинирани животни.

3.4 Спазването на правилата на ЕС в тази област означава обаче институциите на Европейския съюз и държавите-членки да спазват собствените си решения и срокове за представяне, приемане и изпълнение на конкретни разпоредби, което далеч не винаги се случва.

4. Специфични бележки

Приоритети при определяне на мерките

4.1 Определянето на приоритетите за мерките от страна на ЕС е от изключителна важност за стратегията, основана на оценка на риска, с акцент върху заплахата за общественото здраве и икономическите последици, произтичащи от конкретните болести. Главното предизвикателство за партньорството е да се определи приемлива степен на риска и да се наложат строги технологически и научни изисквания. Възможността да се приложи принципът на предпазливост е важна и необходима за бърза намеса в случай на нови, все още недостатъчно адекватно описани заплахи, но също така е важно да се предвиди процедура за отмяна, в случай че заплахата изчезне или когато научният прогрес позволи това.

4.2 Показателите за измерване, оценка и определяне на приоритетите трябва да са ясни, разбираеми, оперативни и измерими и трябва да бъдат на разположение възможно най-скоро, предвид основното им значение за процеса. По тази причина тези елементи трябва да се развиват като едни от първите приоритети и да бъдат включени в партньорството. Освен това простите и надеждни показатели ще улеснят измерването на постигнатия напредък при изпълнение на целите на стратегията.

Обща законодателна рамка

4.3 ЕИСК подкрепя изцяло предложението на Комисията за създаване на единна законодателна рамка за здравето на животните под формата на по-прозрачни и по-отворени разпоредби, общи принципи и изисквания. Предвид нарастващата значимост на ЕС е необходимо да се постигне конвергенция с действащите международни стандарти и, доколкото е възможно, да се окаже влияние върху бъдещите правила на МБЕ, най-вече правилата за прилагане на принципа за предпазливост. Комисията отбелязва, че ЕО в дългосрочен план трябва да се стреми да стане член на МБЕ, за да засили съгласуваността със стандартите, указанията и другите разпоредби на тази организация. Освен това законодателството на ЕС трябва да служи за пример на други търговски партньори, което ще спомогне за издигане равнището на здравеопазването и ще противодейства на неадекватното ограничаване на конкуренцията. Същевременно ЕС трябва да окаже помощ на някои развиващи се страни и да съдейства за правилното тълкуване в заинтересованите трети страни на новото законодателство на ЕС.

4.4 Разширяването на ЕС и вътрешният пазар доведоха до нарастване на риска от разпространение на болести. Организацията на ООН за прехрана и земеделие (ФАО) от години предупреждава за увеличен риск вследствие на транспорта на животни на дълги разстояния, разкриването на нови маршрути в трети страни, засилването на контактите със страни в нестабилно положение и концентрацията на селскостопански животни в някои региони на ЕС. В съобщението си Комисията изразява желание за постигане на равновесие при транспорта на животни, така че свободното движение да бъде съобразено с риска от внасяне и разпространение на болести и с хуманното отношение към животните по време на транспорта. Предвид риска от епидемии и гарантирането на хуманно отношение към животните, ЕИСК смята, че е необходимо да се обсъди ограничаване на транспорта на живи животни.

4.5 Финансирането е основен аспект от законодателството на ЕС и е важно да се запази общата отговорност за финансирането на ветеринарната политика. Следователно е необходимо да се запазят ветеринарният фонд и финансовата отговорност на ЕС. Също така трябва да се създадат стимули за незабавното съобщаване за съмнителни случаи или за огнища на болестта, за да се избегне забавяне поради несигурността дали ще бъдат компенсирани преките или непреки разходи. Намерението за създаване на ефикасна и отговорна схема за обезщетения повдига множество въпроси и е необходимо да се подготвят по-конкретни предложения като основа за оценка, особено по отношение на една хармонизирана схема за финансиране.

4.6 За да се избегне изкривяване на конкуренцията, съфинансирането на национално ниво трябва да продължи в строго определена, хармонизирана рамка за съфинансиране от производителите. При разпределянето на разходите съгласно единни принципи в държавите-членки трябва да бъдат определени както

разходите, така и поделянето на отговорностите и съотношението между тях. Към това се прибавя въпросът дали различните заинтересовани лица да се включат чрез консултации или съвместно взимане на решения и как да се използват ресурсите за превенция и контрол. Както и досега, предприятията от сектора трябва по необходимост да поемат част от разходите за превенция и борба с болестите и следователно трябва да участват във финансовото планиране от страна на Консултативния комитет за здравето на животните.

4.7 Предложението за въвеждане на „нерегулаторни инструменти“ предполага наред с другото да се определят изисквания за мерките за превенция на болестите и форми за колективна отговорност и да се създадат застрахователни схеми, които да насърчат по-доброто управление на риска и да ограничат финансовите последици. ЕИСК признава необходимостта от размисъл по тази тема, но счита, че не е в състояние да коментира предложението, тъй като разполага с твърде малко информация.

4.8 Възможността за регионализация е важна в борбата с болестите, макар че доброто функциониране на вътрешния пазар също е важна предпоставка във ветеринарната област. Една или повече държави-членки трябва, следователно, да имат възможността да ликвидират дадена болест и в резултат на това да получат специален статут чрез хармонизирани критерии и изисквания за тестове и/или карантина, в съответствие с МБЕ/Codex за определяне на зони и вътрешно разделение, при условие че ограниченията са научно обосновани и съответстват на риска от болестта.

4.9 Досега сериозните кризи, свързани с износа, бяха решавани между заинтересованата държава-членка и третата страна. Необходимо е да се намери бързо и ефикасно решение за тези положения, затова трябва да се запази възможността за индивидуални преговори. Предложението на Комисията предвижда на място да се създадат екипи, съставени от членове на делегациите на Комисията, посолствата на заинтересованите страни и различни организации, които да помогнат за засилване ролята на ЕС във връзка с преговорите за условията за износ. Дори Комисията да е в състояние да осигури по-добро разбиране за общностната политика, по-специално в рамките на предложената стратегия за износ, за да се намали броят на съмнителните случаи в практиката, в подробния план за действие трябва да личи ясно, че Комисията ще използва експертизата и ресурсите на държавите-членки.

Превенция, надзор и готовност

4.10 Опитът показва, че управлението е един от най-важните фактори за превенция на болестите и хуманно отношение към животните, и че бъдещите разпоредби следва да съдържат изисквания по отношение на обучението и консултантската дейност. Основните правила за биосигурност в земеделските стопанства, в частност изискването за нови производствени съоръжения, следва да бъдат установени в законодателството заедно с произтичащите компенсации в случай на епидемия; допълнителните критерии и специфичните правила обаче трябва да са под формата на насоки за различните видове производства и като информационни кампании с участието на властите и производителите. Освен това трябва по-целенасочено да се подхожда и към стопаните, които отглеждат животни на любителски начала, за да се засили разбирането за необходимостта от превантивни мерки. Необходимо е те да бъдат регистрирани и също да изпълняват изискванията за движение на животните и достъп до стадата.

4.11 По отношение на установяването в държавите-членки на ефективен ветеринарен контрол по границите е необходимо да се извърши цялостна оценка на конкретния риск от навлизане на болестта и евентуалните последици. Също така е необходимо да се предвиди контрол чрез проверки на място по протежение на границите с цел да се предотврати нелегалният трафик. Необходимо е да се осигури и по-добра координация между ветеринарните и митническите органи, и да се установи по-гъвкава система за граничен контрол, като подходът се ориентира към риска, така че да позволи бърза реакция при нови рискове.

4.12 Наред с останалото, с оглед на по-доброто възприемане от общественото мнение, в борбата с епидемиите трябва да бъдат използвани ваксини в случаите, когато по този начин може да се предотврати или ограничи умъртвяването на здрави животни. Както отбелязва Комисията, решението дали да се пристъпи към ваксинация трябва да бъде взето според конкретния случай въз

основа на общоприети принципи и фактори, по-специално наличност и ефективност на ваксината, сигурност на тестовете, международните насоки и евентуалните пречки в търговията, ефективността на разходите и евентуалните рискове от ваксинацията. Необходимо е също да продължат изследванията и развитието в тази област.

Наука и др.

4.13 Науката, иновациите и изследванията са от решаващо значение за постигане целите на стратегията. Това предполага изследванията да могат да бъдат включени в производството, консултацията и контрола, и следователно да нарасне възможността от трансфер на познания. Същото се е отнася и за плана за действие на Комисията в областта на изследванията.

Брюксел, 16 януари 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и Съвета за установяване на общи правила относно условията, които трябва да бъдат спазени за упражняване на професията на автомобилен превозвач“

COM(2007) 263 окончателен — 2007/0098 (COD)

(2008/C 151/06)

На 16 юли 2007 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 71 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за регламент на Европейския парламент и Съвета за установяване на общи правила относно условията, които трябва да бъдат спазени за упражняване на професията на автомобилен превозвач“.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктура, информационно общество“, на която бе възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 18 декември 2007 г. (докладчик г-н Barbado).

На 441-а си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 януари 2008 г. (заседание от 16 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище единодушно.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът приема със задоволство намерението на Комисията да регулира достъпа до професията на автомобилен превозвач чрез регламент, избягвайки по този начин различия между държавите при транспониране на нормативната уредба. Приемането на регламента предполага отмяна на Директива 96/26/ЕО.

1.2 ЕИСК приема положително това предложение, тъй като то ще хармонизира нормите за достъп до професията и пазара на автомобилни превози на товари и пътници и ще допринесе за постигането на целите на Лисабонската стратегия посредством по-ясни, по-прости и по-контролируеми правила, което ще доведе до създаване на условия за по-лоялна конкуренция.

1.3 Чрез осъвременяване на правилата за допускане до професията на автомобилен превозвач посредством въвеждане на електронни регистри новият регламент се вписва в „Програма за действие за намаляване на административната тежест в Европейския съюз“.

1.4 Създава се длъжността „ръководител на транспортна дейност“, като това е лицето, което ефективно и постоянно управлява транспортната дейност на предприятието и от което се изисква по-високо ниво на професионална компетентност, като същевременно се създава и по-стриктна рамка за връзките между това лице и предприятието. ЕИСК желае да бъде прекратена практиката на преотстъпване на удостоверения в случаите, когато управител на предприятието е физическо лице, което не притежава удостоверение за професионална компетентност.

1.5 Комитетът смята за необходимо в регламента да бъде включен списък на категориите, видовете и тежестта на извършваните нарушения, както и честотата на леките нарушения, които водят до загуба на изискваната от ръководителя на транспортна дейност добра репутация, ако бъдат извършени по време на ръководените от него транспортни дейности.

1.6 Във връзка с изискването за наличие на експлоатационен център, записано в член 5 буква в) от предлагания регламент, ЕИСК настоява да бъдат изяснени характеристиките на същия по отношение на малките и средните предприятия.

1.7 Комитетът обръща внимание върху изискването предприятието да разполага с достатъчно места за паркиране на превозни средства, като начин за удостоверяване на постоянното му установяване в дадена държава, тъй като това изискване може да се окаже твърде тежко, особено за малките и средни предприятия, и приканва местните власти да улеснят осигуряването на достатъчно места за паркиране и/или същите да бъдат осигурени чрез сътрудничество между предприятията в управлението на съвместни места за паркиране.

1.8 ЕИСК смята, че за самостоятелно заетите лица трябва да се разработи система, която да им позволява да доказват финансовата си стабилност, без да им се налага да се възползват от възможността да направят това чрез банкова гаранция, тъй като това би довело до по-високи разходи за предприятията, които не са задължени да водят едностранно счетоводство в съответните държави.

1.9 Комитетът има положително мнение относно изискването за 140 часа задължително обучение преди полагането на изпит за професионална квалификация, както и за акредитиране на центровете за обучение от държавите, тъй като това ще доведе до повишаване на квалификацията на управителите.

1.10 ЕИСК призовава Комисията да създаде общ за всички държави режим на санкции, приложими при неизпълнение на разпоредбите на регламента.

1.11 ЕИСК приветства създаването на взаимносвързани национални електронни регистри на транспортните предприятия, като начин за подобряване на административното сътрудничество и ефикасността на надзора на фирмите, работещи в различните държави-членки.

2. Въведение

2.1 Предлаганият регламент има за цел да осъвремени съществуващите правила за допускане до професията на автомобилен превозвач, за да се гарантира по-уеднаквено и по-ефективно прилагане по отношение на допускането до професията, като създава минимални условия за добра репутация, финансова стабилност и професионална компетентност.

2.2 Понастоящем допускането до професията на автомобилен превозвач се урежда с Директива 96/26/ЕО на Съвета от 29 април 1996 г., която определя минимални условия за добра репутация, финансова стабилност и професионална компетентност, на които трябва да отговарят предприятията, за да получат разрешение да упражняват професията на автомобилни превозвачи, тоест, правото за национален и международен превоз на товари и пътници. Това са единствените общи изисквания, наложени на предприятията, за да им се разреши да упражняват дейността си, по-специално на пазара на Общността за автомобилни превози. Освен това директивата включва взаимно признаване на определени документи, необходими за получаване на такива разрешителни.

2.3 Прилагането на директивата обаче е твърде разнородно в отделните държави-членки. Тези различия в приложението й поражда недостатъци във функционирането на вътрешния пазар на автомобилни превози, като по този начин застрашават лоялната конкуренция. Поради тази причина предлаганите промени се въвеждат с регламент.

2.4 Основните новости, които се въвеждат с регламента, са следните:

2.4.1 За лицата, които предоставят на предприятията професионалната си компетентност, регламентът въвежда понятието „ръководител на транспортна дейност“, под което се разбират лицата, които ефективно и постоянно управляват транспортната дейност на предприятията за автомобилни превози и които трябва да бъдат ясно установени и посочени на компетентните органи. По този начин се създава по-стриктна рамка на връзките между ръководителя на транспортна дейност и предприятието. За удостоверяване на професионалната компетентност ще бъде необходимо преминаването на минимално задължително обучение от 140 часа преди полагането на изпита, на който трябва да се явят всички кандидати за длъжността ръководител на транспортна дейност, като същевременно с това се постановява необходимата акредитация на центровете за обучение и изпитните центрове.

2.4.2 Смята се, че е задължение на държавата-членка на установяване да следи дали дадено предприятие отговаря във всеки момент на определените в настоящия регламент условия, поради което се изисква предприятията да бъдат действително и устойчиво установени във въпросната държава.

2.4.3 Създават се нови сравними финансови показатели за определяне на финансовата стабилност на дадено предприятие, състоящи се от формула за покриване на краткосрочните задължения на предприятието въз основа на годишните счетоводни отчети, която заменя сегашната формула, основаваща се на капитала плюс резервите. В допълнение, предприятията, които пожелаят, ще имат възможността да докажат финансовата си стабилност чрез банкова гаранция.

2.4.4 Що се отнася до изпълнението на задълженията за добра репутация, финансова стабилност и професионална компетентност, тяхната проверка ще бъде задължение на компетентните органи, които в случай на нарушение ще трябва да уведомят за това превозвача, а в случай, че въпросното нарушение не бъде отстранено, да налагат административни санкции, вариращи от отнемане на разрешителното за транспортна дейност до отнемане на удостоверението за професионална квалификация на ръководителя на транспортна дейност.

2.4.5 За да се улесни свободата на установяване, държавата-членка на установяване ще трябва да приема за достатъчно доказателство единен образец на удостоверение, издадено съгласно разпоредбите на настоящия регламент.

2.4.6 Целта на регламента е по-организирано сътрудничество между държавите-членки за подобряване на ефикасността на надзора на предприятията, осъществяващи дейността си в няколко държави-членки, за което ще бъдат създадени взаимносвързани електронни регистри, които ще улеснят обмена на информация между държавите-членки. За да бъде ефективен обменът на информация между държавите-членки, се предвижда да бъдат посочени национални служби за връзка и да бъдат уточнени някои общи процедури във връзка със срока и вида на минималната информация, която трябва да бъдат предадена.

2.4.7 На Комисията се предоставят правомощия за съставяне на списък с категориите, видовете и тежестта на нарушенията, които водят до загуба на необходимата добра репутация на автомобилните превозвачи, за адаптиране към техническия прогрес на приложението, отнасящо се до познанията, които трябва да се вземат предвид за признаване на професионалната компетентност от страна на държавите-членки, както и на приложението, отнасящо се до образца на удостоверение за професионална компетентност и за съставяне на списък с най-тежките нарушения, които предполагат временно или частично прекратяване или отнемане на лиценза за упражняване на професията или обявяване в неспособност. Тези мерки трябва да бъдат приети в съответствие с процедурата по регулиране с контрол, предвидена в член 5 буква а) от Решение 1999/468/ЕО.

3. Общи бележки

3.1 Предложеният регламент ще допринесе за постигането на целите на Лисабонската стратегия, тъй като ще създаде условия за по-лоялна конкуренция в сектора и ще въведе по-голяма прозрачност по отношение на клиентите за автомобилни превози. Като се има предвид първостепенната роля на автомобилните превози в системите за производство и разпространение на промишлеността и в мобилността на хората, конкурентоспособността на Европейския съюз ще се увеличи.

3.2 ЕИСК гледа положително на прилагането на практика от Комисията на поетото от нея задължение, записано в програмата за „по-добро законотворчество“ относно осъвременяването и опростяването на достиженията на правото на Общността, така че прилагането на произтичащите от тази директива разпоредби да бъде по-хармонизирано, опростено, контролируемо и ефективно.

3.3 Чрез въвеждането на електронни регистри, новият регламент се вписва във философията на „Програма за действие за намаляване на административната тежест в Европейския съюз“.

3.4 Комитетът приема с интерес намерението на Комисията да регулира допускането до професията на автомобилен превозвач с регламент вместо с директива, което означава пряко прилагане на съдържанието ѝ от държавите, като по този начин се избягва голямата степен на свобода в оценката им.

3.5 С новия регламент се създава една обща концепция за „професия на автомобилен превозвач“, която включва както професията на автомобилен превозвач на пътници, така и професията на автомобилен превозвач на товари.

3.6 Допускането до професията ще бъде концентрирано върху лицето „ръководител на транспортна дейност“, което при тази класификация означава лицето, което до момента е изпълнявало условията за професионална квалификация и е предоставило удостоверението си за професионална квалификация на упълномощеното предприятие, като по този начин ще бъде създадена по-стриктна рамка на връзките между ръководителя на транспортна дейност и предприятието.

3.7 Смята се за необходимо да бъдат изяснени някои несъответствия по отношение на ръководителя на транспортна дейност, свързани с предмета на неговата дейност и с възможността да предоставя удостоверението си за професионална компетентност на повече от едно предприятие едновременно, с цел да се избегне съществуващата практика на преотстъпване на удостоверения. В бъдеще би било добре на самонаетите предприемачи да се предостави по-голяма помощ чрез обучение

за допускане до професията, което би довело до подобряване на квалификацията и независимостта на управлението.

3.8 ЕИСК смята, че в същия регламент Комисията трябва да уточни и хармонизира списък на категориите, видовете и тежестта на нарушенията, както и честотата на леките повторни нарушения, която води до загуба на необходимата добра репутация на ръководителите, а вследствие от това и на самите предприятия.

3.9 ЕИСК смята за подходящо създаването на изискване за задължително посещаване на курсове преди явяване на изпит за професионална квалификация, под форма, която осигурява по-високо ниво на квалификация на кандидатите, както и създаването на необходимата акредитация на централите за обучение.

4. Специфични забележки

4.1 ЕИСК смята за положително създаването на длъжността „ръководител на транспортна дейност“, която обхваща положението на лицата, които до момента предоставят удостоверенията си за професионална компетентност на предприятия, упълномощени да осъществяват дейност като автомобилни превозвачи.

4.2 Комитетът отправя искане Комисията да изясни дали ще съществува само един „лиценз за упражняване на професията на автомобилен превозвач“ или става въпрос само за определение във връзка с регламента, като на по-късен етап ще има два отделни лиценза за пътнически и товарни превози.

4.3 ЕИСК смята за целесъобразно регламентът да се прилага както за всички предприятия, установени в Общността, които упражняват професията на автомобилен превозвач, така и за всички онези, които желаят да я упражняват.

4.4 Комитетът насочва вниманието към изключването от приложното поле на регламента на нещо, което досега беше в правомощията на държавата, а именно предприятията, които извършват изключително определени автомобилни превози на пътници с нетърговска цел, имат предмет на дейност, различен от автомобилен превоз и използват за тази цел превозни средства, управлявани от служители на предприятието, тъй като познаването на нормативната уредба за автомобилен превоз и организацията на услугите са необходими за доброто развитие на дейността.

4.5 Към вече познатите изисквания на регламента относно упражняването на професията на автомобилен превозвач е необходимо да се добави ново, което да гарантира действителното и стабилно установяване на предприятията в определена държава-членка и по този начин да се предотврати наличието на предприятия „пощенски кутии“.

4.6 Липсата в регламента на пречки пред държавите-членки да налагат допълнителни изисквания към предприятията, желаещи да получат разрешение за упражняване на професията на автомобилен превозвач, във връзка с условията, отнасящи се до изискването за добра репутация по член 6 от предлагания регламент, не съответства на целта за хармонизация.

4.7 ЕИСК настоява Комисията да изясни по какъв начин ръководителят на транспортна дейност ще може да ръководи действително и постоянно транспортната дейност на предприятието, като в същото време му бъде разрешено да ръководи до четири предприятия с общ брой на превозните средства ненадвишаващ 12. Тази мярка би затруднила прекратяването на практиката за преотстъпване на удостоверения.

4.8 ЕИСК смята за най-адекватно в регламента да бъде включен списък на категориите, видовете и тежестта на нарушенията, както и честотата на леки повторни нарушения, които водят до загуба на необходимата добра репутация на ръководителя на транспортна дейност, вместо този въпрос да се оставя за уреждане на по-късен етап.

4.9 Комитетът подкрепя изискването предприятието да бъде действително и устойчиво установено на територията на държавата-членка, чийто компетентен орган му е издал лиценз за упражняване на професията, така както е постановено в член 5 буква а), в който се изисква предприятието да разполага във въпросната държава-членка със сграда с помещения, в които съхранява документацията на предприятието. Въпреки това обръща внимание върху изискването предприятието да разполага с достатъчно места за паркиране на превозни средства — изискване, което е особено тежко за малките и средни предприятия. Проблемът с местата за паркиране би могъл да се реши с намесата на местните администрации за осигуряване на достатъчно места за паркиране и/или чрез сътрудничество между предприятията в управлението на съвместни места за паркиране.

4.10 ЕИСК вижда известно противоречие в това, че в регламента се постановява, че условията за добра репутация на дадено предприятие се определят от държавите-членки, а в същото време се казва, че държавите-членки определят дали дадено предприятие отговаря на изискването за добра репутация, ако е налице поредица от предпоставки, определени в регламента.

4.11 ЕИСК не може да разбере защо се въвежда като условие за финансова стабилност изискването предприятието да е постоянно в състояние да изплаща реалните и потенциалните си краткосрочни задължения в хода на счетоводната година. Комитетът смята за по-правилно предишното изискване, свързано с капитала и резервите. Сега се прави опит да се обвърже изискването с краткотрайните активи и с условието коефициентът за бърза ликвидност (*quick ratio*) към 31 декември да бъде по-висок или равен на 80 %.

4.12 ЕИСК смята, че за самостоятелно заетите лица трябва да се разработи система, която да им позволява да доказват финансовата си стабилност без да им се налага да се възползват от възможността да направят това чрез банкова гаранция, тъй като това би довело до по-високи разходи за предприятията, които не са задължени да водят едностранно счетоводство в засегнатите държави.

4.13 Във всеки случай целта на изискването за финансова стабилност трябва да бъде лицензираните да упражняват професията предприятия да предлагат определена гаранция на пазара,

а не да гарантира събирането на вземанията на доставчици и кредитори, защото това би опорочило идеята за присъщия за дейността на всеки предприемач риск.

4.14 ЕИСК подкрепя новата разпоредба за въвеждането на задължително обучение от 140 часа преди явяване на изпит за професионална квалификация, както и предложението държавите-членки да акредитират организациите, имащи право да провеждат такива обучения, тъй като това ще доведе до по-високо ниво на обучение на предприятията в сектора.

4.15 Според ЕИСК срокът от пет години (досега — поне веднъж на всеки пет години), на които компетентните органи трябва да проверяват дали предприятията продължават да отговарят на всяко от изискванията за допускане до професията, е твърде дълъг. Въпреки това, Комитетът гледа положително на факта, че в допълнение към обичайните мерки за контрол има и такива, насочени към предприятия, категоризирани като рискови.

4.16 Комитетът смята за подходящо това, че когато бъде установено, че съществува опасност дадено предприятие да престане да отговаря на изискванията за достъп до професията, на същото се дава срок до шест месеца (според досегашните разпоредби — една година) за нормализиране на положението.

4.17 Комитетът приветства създаването във всяка държава-членка на национален електронен регистър на предприятията за автомобилни превози, приемането на всички необходими мерки за осигуряване на свързаност между регистрите на ниво на Общността, както и регулирането на административното сътрудничество между държавите-членки. Комитетът е съгласен и с регулирането на защитата на личните данни, които се вписват в регистъра и които засягат или за които е предвидено да бъдат изпращани на трети лица.

4.18 Комитетът смята за целесъобразно създаването на система за взаимно признаване на удостоверенията за лицата, на които са били издадени такива удостоверения преди датата на влизане в сила на настоящия регламент.

4.19 Необходимо е да бъде създаден общ режим на санкции за всички държави-членки, приложими при неизпълнение на разпоредбите на регламента, като предвидените санкции трябва да бъдат ефективни, пропорционални и превантивни.

4.20 Комитетът смята за интересно предложението Комисията, по данни от националните доклади, да изготвя на всеки две години доклад за упражняването на професията на автомобилен превозвач, предназначен за Парламента и Съвета.

Брюксел, 16 януари 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Морските магистрали в логистичната верига“

(2008/C 151/07)

С писмо от 4 юли 2007 г. португалското председателство на Европейския съюз отправи искане към Европейския икономически и социален комитет, в съответствие с член 262 от Договора за създаването на Европейската общност, да изготви проучвателно становище относно

„Морски магистрали в логистичната верига“.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 18 декември 2007 г. (докладчик: г-н Simons).

На 441-вата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 януари 2008 г. (заседание от 16 януари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с единодушие.

1. Заключение

1.1 Морският превоз на къси разстояния може да играе ключова роля в по-нататъшното развитие на съмодалността и логистичните вериги. Всички видове транспорт трябва да бъдат взети под внимание. В контекста на съмодалността морският превоз на къси разстояния може да обслужва предимно по-дълги маршрути.

1.2 ЕИСК потвърждава пълната си подкрепа за мерките за по-нататъшно развитие и насърчаване на морския превоз на къси разстояния. Комитетът обаче има някои въпроси и коментари по практическото осъществяване на тези мерки.

1.3 В този контекст е целесъобразно да се изясни дефиницията за морски магистрали. ЕИСК счита, че това наименование не бива да се отнася единствено до нови субсидирани услуги, а до всички ефективни услуги за морски превоз на къси разстояния. Комитетът изразява задоволство от това, че Комисията предложи уточнение на определението за морска магистрала в работния документ относно морските магистрали, придружаващ съобщението, озаглавено „Програма на ЕС за товарния транспорт“ от 18 октомври 2007 г., и по-специално от факта, че това определение обхваща също и съществуващите услуги ⁽¹⁾.

1.4 Концентрирането на товарите в малък брой пристанища в проекта за морските магистрали ще има отрицателни последици върху ефективността на услугите и несъмнено ще доведе до по-голяма претовареност на пристанищата и прилежащите им райони ⁽²⁾. Подобно развитие не е в полза на устойчивото развитие на транспорта.

1.5 Развитието на допълнителен пристанищен капацитет и подобряването на връзките с прилежащия хинтерланд посредством други видове транспорт следва да бъде приоритет в концепцията за морски магистрали. Подкрепящите мерки следва да се концентрират върху тези въпроси. В същото време това ще подкрепи политиката за съмодалност.

1.6 Мерките в подкрепа на морските магистрали следва да са насочени и към инфраструктурата и по-специално към разширението на пристанищата и връзките с хинтерланда, без да се засягат съществуващите мерки в подкрепа на услугите, оперативните разходи и насърчителните мерки.

1.7 Предотвратяването на нарушаването на конкуренцията е чувствителен въпрос, към който трябва да се подходи изключително внимателно поради специфичната пазарна структура на морския превоз на къси разстояния. Целта трябва да бъде стоките, които ползват автомобилен превоз, да бъдат транспортирани по море, а не превозваните по море стоки да преминат към друг оператор на морски транспорт.

1.8 Комисията би желала да използва стандарти за качество като един от критериите за оценка на проектите за морски магистрали. В зависимост от конкретния характер на услугата могат да се използват следните критерии: честота, услуга за доставка, съответстваща на производствения процес, надеждност, съмодалност на услугите (съгласно определението на Комисията, следователно също и присъщите на тази категория ползи), връзки с хинтерланда, ефективност на пристанища и пътни възли между различните видове транспорт, електронна логистика, оптимални административни процедури и т.н.

1.9 В Средносрочния преглед на Програмата за насърчаване на морските превози на къси разстояния Комисията заявява, че ще бъде разгледана възможността за въвеждане на знак за качество на морските магистрали. Както е посочено в становището на Комитета относно логистиката, според него подобна мярка не бива да води до допълнителна бюрокрация и ненужни разходи за сектора.

1.10 По същия начин опростяването и намаляването на административните процедури е приоритет за услугите за морски превоз на къси разстояния. Митническите формалности за вътрешноевропейски морски товари не бива да отнемат повече време, отколкото тези за автомобилния транспорт. Опростените митнически процедури следва да бъдат изцяло реструктурирани, като се отчитат предимно товарите и превозвачите.

1.11 Трябва да се постигне подобрене и по отношение на други затруднения в логистичната верига. ЕИСК напълно подкрепя извършеното в рамките на инициативата на Комисията „Логистика на товарния превоз“.

1.12 Както морският превоз на къси разстояния, така и логистичните услуги страдат от недостиг на висококвалифицирани работници. Трябва да се обърща по-голямо внимание на набирането на персонал, образованието и обучението.

⁽¹⁾ „Програма на ЕС за товарния транспорт“ (COM(2007) 606); работен документ на Комисията относно морските магистрали, 18 октомври 2007 г.

⁽²⁾ TEN/258 „Обща пристанищна политика на ЕС“ ОВ C 168 от 20 юли 2007 г., стр. 57-62.

1.13 Преминаването от автомобилен към морски превоз на стоки ще е от полза не само за околната среда, но и за обществото. Следва да се насърчава по-нататъшното намаляване на емисиите на отработени газове от корабите. ЕИСК изразява надежда, че ще бъдат подписани международни споразумения по този въпрос.

2. Въведение

2.1 През 2004 г. създаването на морски магистрали в Европа бе определено като един от трийсетте приоритетни проекти в рамките на развитието на трансевропейската транспортна мрежа. В член 12а от Решение № 884/2004/ЕО ⁽³⁾ относно насоките за развитието на трансевропейската транспортна мрежа са включени основните елементи за морските магистрали. По-конкретно се посочва, че трансевропейската мрежа на морските магистрали предвижда съсредоточаване на товаропотоците по морски пътища с логистично предназначение, с цел подобряване на съществуващите морски връзки или създаване на нови жизнеспособни, редовни и чести морски връзки, за да се намали натоварването по пътищата и/или да се подобри обслужването на периферните и островни държави и региони. Морските магистрали не трябва да изключват комбинираният пътнически и товарни превози, при условие че преобладават товарните.

2.2 Може да се кандидатства за средства от трансевропейската мрежа, ако разходите за морските магистрали се отнасят до съоръжения и инфраструктура. Услугите и оперативните разходи могат да бъдат подкрепени от програмата „Марко Поло“ ⁽⁴⁾.

2.3 Проектите от съвместен интерес за трансевропейската мрежа на морските магистрали трябва да бъдат предложени от най-малко две държави-членки. Те трябва да обхващат оборудване и инфраструктури за най-малко две пристанища в две различни държави-членки. В общия случай предложените проекти включват публичния и частния сектор на базата на публични покани за търгове, организирани съвместно от заинтересованите държави-членки и отправяни към консорциуми, които обединяват най-малко компании за морски превоз и пристанища.

2.4 В Решение № 884/2004/ЕО (Приложение II) са изброени следните морски магистрали като проекти от общ интерес, определени съгласно член 12а:

- морска магистрала Балтийско море (свързва държавите-членки с излаз на Балтийско море с тези от Централна и Западна Европа, включително направление, преминаващо по канала Северно море — Балтийско море (Килски канал) (2010 г.);
- морска магистрала Западна Европа (свързва Португалия и Испания през Атлантическата дъга със Северно море и Ирландско море) (2010 г.);
- морска магистрала Югоизточна Европа (свързва Адриатическо море с Йонийско море и с източно Средиземно море с цел обхващане на Кипър) (2010 г.) ⁽⁵⁾;

⁽³⁾ Решение № 884/2004/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. за изменение на Решение № 1692/96/ЕО относно насоките на Общността за развитието на трансевропейската транспортна мрежа.

⁽⁴⁾ Регламент (ЕО) № 1382/2003 (Програмата „Марко Поло“) ОВ L 196, 2.8.2003 г. и COM(2004) 478 окончателен от 14.7.2004 г. („Марко Поло II“).

⁽⁵⁾ Следва да се посочи наличието на морски връзки на къси разстояния, по-специално между Турция и Италия и между Италия и Испания; тези инициативи се осъществяват от частни оператори.

— морска магистрала Югозападна Европа (западно Средиземно море), свързва Испания, Франция, Италия и Малта и се свързва с морска магистрала Югоизточна Европа ⁽⁶⁾ (2010 г.);

— предвид разширяването на ЕС, ЕИСК посочва, че трябва да се разработят морски магистрали и в Черно море, като при това не трябва да се изключват услугите за морски превози по р. Дунав, извършвани от плавателни съдове, пригодени за морско и речно плаване.

2.5 Комисията ще оцени проектите въз основа на критериите, посочени в член 12а от насоките за трансевропейската транспортна мрежа, отчитайки следните основни параметри:

— принос към вариативността на видовете транспорт и/или тяхното сближаване: определен дял от автомобилния превоз на товари в даден транспортен коридор трябва да се прехвърли към морска магистрала и да допринесе за социалното и икономическо сближаване на заинтересованите страни;

— аспекти, свързани с качеството: проектът трябва да има ясни стандарти за качество по отношение на пет елемента: пристанишни услуги, връзки с хинтерланда, системи за информация и мониторинг, самата превозваческа услуга и интеграция в трансевропейската транспортна мрежа;

— приложимост и надеждност на проекта: необходимо е да се демонстрира приложимостта както на самата услуга, така и на връзките с хинтерланда. Трябва да има прозрачност по отношение на инвестирането на рисков капитал и държавното финансиране (национално, регионално, ЕС);

— последици за конкуренцията: следва да се избягва нарушаване на конкуренцията чрез държавни помощи. Ето защо трябва да се разгледа въздействието на проекта върху съществуващите услуги и пристанища.

2.6 Условието и редът за обявяването на покана за подаване на проекти за създаването на морски магистрали са описани в Ръководство на Комисията от 28 февруари 2005 г.

2.7 Междувременно беше публикувана покана за търг за следните проекти за морски магистрали:

- проекти за морска магистрала в района на Балтийско море: Германия/Финландия и Балтийско море;
- морска(и) магистрала(и) между атлантическото крайбрежие на Испания и Франция — Ламанша — Северно море;
- проекти за морски магистрали в района на Северно море.

Други проекти се разглеждат и обсъждат от различни специализирани работни групи.

2.8 В средата на 2006 г. беше публикувана и средносрочна оценка на програмата за насърчаване на морския транспорт на къси разстояния ⁽⁷⁾.

2.9 През м. септември 2007 г. Европейската комисия определи за координатор на морските магистрали португалския политик г-н Luís Valente de Oliveira.

⁽⁶⁾ Включително към Черно море.

⁽⁷⁾ COM(2006) 380 окончателен от 13 юли 2006 г.

2.10 През м. октомври 2007 г. в рамките на програмата на ЕС за товарния транспорт Европейската комисия изготви работен документ, озаглавен „Морски магистрали“⁽⁸⁾.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК вече неколкратно подкрепя мерките, целящи развитието на морския превоз на къси разстояния, поради значителния му потенциал и като алтернатива на други, по-малко щадящи околната среда видове транспорт, а това би довело до намаляване на претоварването на пътищата, на пътнотранспортните произшествия, шума и замърсяването на въздуха⁽⁹⁾. Освен това морските превози на къси разстояния се вписват добре в рамките на съмодалността и логистичните вериги и предлагат възможности за намаляване на изолираността на островните и периферните региони.

3.2 Ето защо инициативата морски магистрали заслужава възможно най-пълна подкрепа. Въпреки това, както е посочено в бележка под линия № 9, концепцията за морските магистрали повдига допълнителни въпроси, които ще бъдат обсъдени в настоящия документ.

4. Концепция за морски магистрали

4.1 Терминът морски магистрали съвсем оправдано създава объркване. На практика в настоящия момент вече са налице множество ефективни и качествени услуги за морски превоз на къси разстояния, които осигуряват добро мултимодално обслужване и по този начин намаляват натоварването по пътищата и подобряват обслужването на периферните и островни региони.

4.2 Както е посочено в Средносрочния преглед на Програмата за насърчаване на морските превози на къси разстояния, морските превози на къси разстояния са вид транспорт, който е по-пригоден да нараства с бързия темп на растеж на автомобилния транспорт⁽¹⁰⁾. Между 1995 г. и 2004 г., показателите за тонкилометър при морските превози на къси разстояния нарастваха с 32 % спрямо 35 % за автомобилния транспорт. Делът на морските превози на къси разстояния в ЕС-25 е 39 % спрямо 44 % за автомобилния транспорт. В ЕС-15 делът на морските превози на къси разстояния е 42 % спрямо 44 % за автомобилния транспорт.

4.3 Тези добри показатели на морските превози на къси разстояния до голяма степен се дължат на значителните инвестиции на корабособствениците в кораби и в много случаи в интермодални логистични системи, на повишаването на ефективността и продажбата на логистични услуги, на работата на Националните координационни центрове за морски превози на къси разстояния по отношение на пречките, на практическата работа на центровете за насърчаване на крайбрежните превози и сътрудничеството между предприятията и европейските институции.

4.4 Целта не е да се компрометира този успешен пример чрез отказ да се разглеждат като морски магистрали съществуващите

услуги, основаващи се на инициативи на частния сектор и това наименование да се използва единствено за субсидирани услуги. ЕИСК изразява задоволство от това, че Комисията уточни определението за морска магистрала в своя работен документ от 18 октомври 2007 г., приложен към съобщението, озаглавено „Програма на ЕС за товарния транспорт“, и по-специално от факта, че това определение обхваща и съществуващите услуги⁽¹¹⁾.

5. Подбор на пристанища

5.1 Има фундаментална разлика между магистралата за автомобилен превоз и магистралата за морски превоз. Превозът с товарни автомобили по магистрала свързва две точки по възможно най-права линия. При морските превози, обаче, на практика товарът, който идва от или е предназначен за прилежащия широк хинтерланд, се превозва през няколко различни конкуриращи се пристанища. Най-конкурентните и ефективни за определен вид търговия пристанища ще бъдат включени в различните схеми за превоз от корабособствениците.

5.2 Концентрирането на товари в ограничен брой избрани пристанища обаче ще има отрицателни последици върху ефективността на услугите⁽¹²⁾ и несъмнено ще доведе до по-голяма претовареност на връзките в пристанищата и в прилежащите им райони. Това не е в полза на устойчивото развитие на транспорта.

5.3 Освен това включването на определени пристанища в морските магистрали и изключването на други би довело до нарушаване на конкуренцията между пристанищата. Изборът на пристанища трябва да остава отворен, така че тези, които непрекъснато подобряват своята ефективност, да могат да се развият като пристанища на морски магистрали.

6. Съмодалност

6.1 Морският превоз на къси разстояния може да играе ключова роля в по-нататъшното развитие на съмодалността, особено на по-дълги разстояния. Както се посочва в становището относно „Логистика на превоза на товари“, Комитетът счита, че всички видове транспорт трябва да бъдат взети под внимание⁽¹³⁾. В тази връзка пристанищата играят основна роля като мултимодални центрове. В това отношение се разработват редица проекти⁽¹⁴⁾.

6.2 Трябва да се постигне подобрене по отношение на преодоляването на затрудненията в логистичната верига. Комисията вече провежда проучване на затрудненията в логистиката на товарните превози, което обхваща административните, инфраструктурните и оперативните затруднения.

6.3 Както морският превоз на къси разстояния, така и логистичните услуги страдат от недостиг на висококвалифицирани работници. ЕИСК повтаря препоръката, отправена в становището относно „Логистика на превоза на товари“, че е необходимо да се обърща по-голямо внимание на набирането на персонал, образованието и обучението.

⁽⁸⁾ Вж. бележка под линия № 1.

⁽⁹⁾ TEN/268 Морски превози на къси разстояния — средносрочен преглед, 25 април 2007 г., ОВ С 168, 20.7.2007 г., стр. 68.

⁽¹⁰⁾ Съобщение на Комисията COM(2006) 380 окончателен от 13.7.2006 г.

⁽¹¹⁾ Съобщение на Комисията относно товарния транспорт в ЕС от 18 октомври 2007 г.; работен документ на Комисията относно морските магистрали.

⁽¹²⁾ TEN/258 „Обща пристанищна политика на ЕС“ ОВ С 168 от 20 юли 2007 г., стр. 57-62.

⁽¹³⁾ TEN/262 Становище относно „Логистика на превоза на товари в Европа“, ОВ С 168, 20.7.2007 г., стр. 63.

⁽¹⁴⁾ Проектът за съмодалност на високоскоростните плавателни съдове BGV-HSC и бързите морски магистрали (www.bgv.eu).

7. Инвестиции в пристанищата и връзките с хинтерланда

7.1 Проблемите, свързани с настоящите претоварвания в много европейски пристанища са добре известни. Това подчертава необходимостта по-голям брой пристанища от една и съща категория да могат да кандидатстват за по-нататъшно развитие като пристанища за морски превоз на къси разстояния.

7.2 Развитието и разширението на пристанищата и връзките с хинтерланда се затрудняват и често значително се забавят и/или възпрепятстват от ограничения и тълкувания на съществуващите законодателни и екологични изисквания. В този контекст в Годишния доклад на Европейската организация на морските пристанища (ESPO) за 2006/2007 г. ⁽¹⁵⁾ се посочват примери за изоставане от 2 до 11 години.

7.3 Както бе нееднократно заявявано от представители на сектора в кръга от консултации във връзка с новата пристанищна политика на ЕС и Зелената книга относно бъдещата морска политика на Съюза, на този проблем трябва неотложно да се обърне специално внимание ⁽¹⁶⁾. Комитетът отбелязва, че Комисията отделя необходимото внимание на този въпрос в своето съобщение относно общата пристанищна политика от 18 октомври 2007 г. ⁽¹⁷⁾

7.4 Също така е ясно, че мерките в подкрепа на морските магистрали в това отношение трябва да са насочени и към инфраструктурата и по-специално към разширяването на пристанищата и връзките с хинтерланда. Този подход се вписва изцяло и в концепцията за съмодалност, предложена от Комисията в Средносрочния преглед на Бялата книга за европейската транспортна политика ⁽¹⁸⁾ и съобщението на Комисията относно логистиката на превоза на товари ⁽¹⁹⁾.

7.5 Това, разбира се, не засяга възможността за продължаване на съществуващите мерки в подкрепа на услугите, оперативните разходи и насърчителните мерки.

8. Нарушаване на конкуренцията

8.1 Както е посочено в последното тире на параграф 2.5, самата Комисия заявява, че държавните помощи не бива да водят до нарушаване на конкуренцията по отношение на наличните услуги. Като се има предвид общият интерес, трябва да се следи внимателно въздействието на субсидираните морски магистрали, за да се избегне нарушаване на конкуренцията.

8.2 Това обаче не е лесна задача. Услугите за морски превоз на къси разстояния обслужват хинтерланда на пристанищата, на които акостират плавателните съдове. Както бе отбелязано в параграф 5.1, този хинтерланд може да обхване сравнително голяма област, която може да бъде обслужвана и от други пристанища.

⁽¹⁵⁾ ОВ С 168, 20.7.2007 г., стр. 57-62, Годишен доклад на ESPO за 2006/2007 г. — Институт по транспортно и морско управление в Антверпен (ITMMA)/Университетът в Антверпен.

⁽¹⁶⁾ Зелена книга „Към бъдеща морската политика на Съюза“, COM(2006) 275 окончателен от 7.6.2006 г.

⁽¹⁷⁾ Съобщение на Комисията относно „Обща пристанищна политика на ЕС“, 18 октомври 2007 г.

⁽¹⁸⁾ За Европа в движение — устойчива мобилност за нашия континент, COM(2006) 314 окончателен от 22.6.2006 г.

⁽¹⁹⁾ Логистиката на товарните превози в Европа — ключът към устойчивата мобилност, COM(2006) 336 окончателен от 28 юни 2006 г.

8.3 Следователно не е възможно, когато се анализира съответният пазар, да се разглежда само определено пристанище; по-скоро трябва да се разглежда целият пазар на товарните превози, за да не се допусне изместване на товари от една услуга за морски превоз на къси разстояния или пристанище към други услуги или пристанища.

8.4 Както бе посочено в третото тире на параграф 2.5, кандидатите за нов проект за морска магистрала трябва да покажат, че проектът е изпълним и надежден; необходим е и мониторинг, за да се гарантира, че няма да бъде нарушена конкуренцията.

8.5 Ето защо е жизненоважно да има прозрачност при разпределянето на помощите за проектите. По същия начин трябва да се предприемат незабавни коригиращи действия винаги, когато изглежда, че товарите се прехвърлят изкуствено между крайбрежни превозвачи или пристанища.

8.6 Подкрепата за морските магистрали трябва да доведе до преминаването от автомобилен към морски транспорт. Предложенията в Италия бонус ЕКО ⁽²⁰⁾, при които превозвачите получават субсидии, ако приложат тази идея, е хубав пример за добре насочена помощ без нарушаване на конкуренцията.

9. Стандарти за качество

9.1 Както бе посочено в параграф 2.5, Комисията ще използва стандартите за качество като един от критериите за оценка на проектите за морски магистрали. В зависимост от конкретния характер на услугата могат да се използват следните критерии: честота, услуга за доставка в съответствие с производствения процес, надеждност, съмодалност на услугите (съгласно определението на Комисията, следователно също и присъщите на тази категория ползи), връзки с хинтерланда, ефективност на пристанищата и пътните възли между различните видове транспорт, електронна логистика, оптимални административни процедури и т.н.

9.2 В Средносрочния преглед на Програмата за насърчаване на морските превози на къси разстояния ⁽²¹⁾ Комисията отбелязва, че ще бъде проучена възможността за обозначаване на качеството за морските магистрали. Както е посочено в становището на Комитета относно логистиката на товарните превози, според него подобна мярка не бива да води до допълнителна бюрокрация и ненужни разходи за сектора ⁽²²⁾.

10. Административни процедури

10.1 Както в гореспоменатата Зелена книга за бъдещата морска политика на Съюза, така и в Средносрочния преглед на Бялата книга за устойчив транспорт, Комисията се позовава на „общо европейско морско пространство“, т.е. европейско морско пространство без граници. Очевидно стремежът е да се опростят административните процедури за морския превоз на къси разстояния в съответствие с тези за автомобилния превоз.

⁽²⁰⁾ Държавни помощи № 496/2003 — Италия.

⁽²¹⁾ Средносрочен преглед на програмата за насърчаване на морските превози на къси разстояния COM(2006) 380 окончателен от 13.7.2006 г.

⁽²²⁾ TEN/262 Становище относно „Логистика на превоза на товари“.

10.2 ЕИСК прие позиция по отношение на общото морско пространство в ЕС както в своето становище относно гореспоменатата Зелена книга, така и в становището си относно общата пристанищна политика на ЕС ⁽²³⁾:

„ЕИСК разбира, че идеята за „общо европейско морско пространство“ или европейско морско пространство без граници се отнася само до виртуалното морско пространство, в което административните и митнически формалности ще бъдат опростени за морските услуги в рамките на ЕС, като по този начин те ще получат сходен режим с този за автомобилния, железопътен или вътрешен воден транспорт в рамките на вътрешния пазар. След изсяняване от страна на Комисията, като това беше ясно заявено в Съобщението, концепцията може да бъде подкрепена от ЕИСК, при положение че в международни води (открито море) тя зачита Конвенцията на ООН по морско право и Конвенциите на ММО, включително „свободата на корабоплаване“ и „правото на свободно преминаване“ в Изключителната икономическа зона (ИИЗ).“

10.3 Опростяването на митническите процедури бе изисквано неколккратно от Форума на морските индустрии (ФМИ) и националните координационни центрове за насърчаване на морския превоз на къси разстояния. В тази връзка още през 2002 г. Комисията публикува консултативен документ с цел да стимулира използването на опростени митнически процедури за морски превоз на къси разстояния ⁽²⁴⁾.

10.4 Прилагането на това ръководство, обаче, не решава всички проблеми. Основните проблеми са, че е необходимо да се получи статут на редовна услуга (разрешена редовна превозваческа услуга), която е пряко свързана както с плавателния съд, така и със съответната превозваческа компания (превозвач). Ако трябва да бъде натоварен друг плавателен съд, това трябва да бъде докладвано. Ако плавателен съд с товар за вътреобщностен превоз по време на плаването си акостира на пристанище, което не е в границите на ЕС, опростената процедура за всички вътреобщностни превози на товари се отменя (заразен плавателен съд).

10.5 Едно възможно решение би било опростената процедура да зависи от съответната превозваческа компания (превозвач) и от товара. В този случай вътреобщностният превоз на стоки/товари може във всички случаи да използва опростената процедура, която следва да е същата като при автомобилния превоз.

10.6 Необходимо е да се разгледа внимателно мултиmodalната отговорност. Този въпрос вече бе обсъждан в рамките на Комисията на ООН по международно търговско право (UNCITRAL). Комитетът препоръчва сключването на споразумение на ранен етап.

10.7 ЕИСК посочва, че мерките за сигурност не бива да поставят морския превоз в по-неблагоприятно положение спрямо сухопътния.

11. Околна среда

11.1 Морският превоз продължава да бъде най-екологичният вид транспорт. С изключение на сярата (SOx), емисиите на тонкилометър при морския превоз са с по-добри показатели, отколкото при другите видове транспорт. Въпреки това трябва да се вземат мерки за постоянно подобряване на тези показатели. В този контекст в Международната морска организация (ММО) продължава процесът на преразглеждане на свързаното с този въпрос Приложение VI от Международната конвенция за предотвратяване на замърсяването от кораби (MARPOL). Тази процедура заслужава възможно най-голяма подкрепа, за да се намери решение в глобален мащаб.

11.2 Трябва да се обърне внимание на преговорите в ММО за възможно разширяване на SECAS ⁽²⁵⁾, което ще позволи да се прилага по-нисък праг за емисиите. Морският превоз на къси разстояния е особено уязвим в този аспект, като се има предвид, че този вид превоз оперира de facto в крайбрежни региони с чести рейсове. Ето защо трябва да се внимава покрай сухото да не изгори и суровото (насърчаването на морския превоз на къси разстояния).

11.3 По отношение на въглеродните емисии (CO₂) на тонкилометър, морският превоз има доста добри позиции. Според независими източници ⁽²⁶⁾, морският превоз като цяло е източник на едва 1,75 до 2 % от световните емисии на парникови газове. Също така в тази област се обсъждат мерки, с цел непрекъснато подобряване на екологичните показатели на морския превоз.

11.4 ЕИСК препоръчва научноизследователска и развойна дейност, както и финансова помощ, с цел намаляване на емисиите от морски превоз, включително подобро качество на горивото.

11.5 Освен аспектите, свързани с емисиите, е целесъобразно да се обърне внимание и на контрола върху замърсяването на морската среда поради повишеното крайбрежно плаване.

11.6 Основната цел на морските магистрали е да се премине от използване на автомобилен към морски превоз. Това ще има както положително въздействие върху околната среда, така и преки последици за обществото по въпроси като претоварвания, шумово замърсяване и пътнотранспортни произшествия. Това трябва да се има предвид, без да се пропуска фактът, че е необходим постоянен напредък по отношение на емисиите от кораби.

Брюксел, 16 януари 2008 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²³⁾ Становище относно „Обща пристанищна политика на ЕС“ — TEN/258 от 26.4.2007 г., ОВ С 168, 20.7.2007 г., стр. 57; Становище относно „Към бъдеща морска политика на ЕС“ — TEN/255 от 26.4.2007 г., ОВ С 168, 20.7.2007 г., стр. 50.

⁽²⁴⁾ Работен документ на службите на Комисията „Ръководство за митнически процедури за морски превоз на къси разстояния“ SEC(2002) 632 от 29.5.2002 г.

⁽²⁵⁾ Зони на контрол над серните емисии.

⁽²⁶⁾ Stren Review on the economics of climate change (Доклад на Стърн относно икономиката на изменението на климата), Великобритания, м. октомври 2006 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за отмяна на Директива 87/372/ЕИО на Съвета за честотните ленти, които ще бъдат запазени за координираното въвеждане на обществени общоевропейски наземни клетъчни цифрови мобилни комуникации в Общността“

COM(2007) 367 окончателен — 2007/0126 (COD)

(2008/C 151/08)

На 31 август 2007 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 за директива на Европейския парламент и на Съвета за отмяна на Директива 87/372/ЕИО на Съвета за честотните ленти, които ще бъдат запазени за координираното въвеждане на обществени общоевропейски наземни клетъчни цифрови мобилни комуникации в Общността“.

На 25 септември 2007 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури и информационно общество“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 441-вата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 януари 2008 г. (заседание от 16 януари 2008 г.) Европейският икономически и социален комитет реши да назначи г-н Hernandez Bataller за главен докладчик и прие настоящото становище единодушно.

1. Заключение

1.1 ЕИСК подкрепя предложението на Комисията, тъй като то ще насърчи иновациите и конкурентоспособността, ще повиши конкуренцията на телекомуникационния пазар и ще разшири възможностите на потребителите за избор.

2. Въведение

2.1 По смисъла на Директива 87/372/ЕИО на Съвета от 25 юни 1987 г. ⁽¹⁾, допълнена с Препоръка 87/371/ЕИО на Съвета от 25 юни 1987 г. ⁽²⁾, и Резолюцията на Съвета от 14 декември 1990 г. ⁽³⁾ честотните ленти 890-915 MHz и 935-960 MHz (известни като радиочестотен обхват 900 MHz) бяха запазени и трябваше да се заемат от системи за обществени общоевропейски клетъчни цифрови мобилни съобщителни услуги, предоставяни в отделните държави-членки по обща спецификация.

2.2 Развитието на пазара доведе до обща подкрепа за премахване запазването на радиочестотния обхват 900 MHz за GSM, така че в тези честотни ленти да стане възможно разгръщането на нови цифрови технологии, способни да предоставят иновативни общоевропейски услуги.

2.3 Решение № 676/2002/ЕО ⁽⁴⁾ на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. относно регулаторната рамка за политиката в Европейската общност в областта на радиочестотния спектър създава правна рамка за осигуряване хармонизация на условията за наличност и ефективно използване на радиочестотния спектър, когато това е необходимо за осъществяване политиките на Общността в области, като съобщения,

транспорт, радио и телевизионно разпръскване и технологични изследвания (НИРД).

ЕИСК подкрепи предложението за това решение ⁽⁵⁾, считайки, че то ще гарантира рационалното, равнопоставено, ефективно и икономично ползване на честотите за всички радиосъобщителни услуги.

2.4 Решението има следните цели:

— да се създаде регулаторен комитет под името Комитет по радиочестотния спектър (RSC), който да отговаря за техническото и регулаторното развитие в областта на радиосъобщенията и да предоставя възможност за подходящи консултации с всички заинтересовани общности на потребители на радиочестотния спектър. Комитетът съветва Комисията при възлагането от нея на мандати на Европейската конференция по пощи и далекосъобщения (СЕРТ) и дава регулаторно становище по технически мерки по прилагането, насочени към хармонизиране на условията и осъществяване на политиката на Общността;

— да се създаде правна рамка за хармонизация на радиочестотния спектър там, където това е необходимо;

— да се осигури координирано и навременно предоставяне на информация относно ползването и наличността на радиочестотния спектър в ЕО;

— да се гарантира, че с оглед на участието в международни преговори ⁽⁶⁾ по въпроси на радиочестотния спектър, се изготвят подходящи позиции на Общността и на Европа тогава, когато разглежданите въпроси попадат в обхвата на политиките на Общността.

⁽¹⁾ Директива 87/372/ЕИО на Съвета от 25 юни 1987 г. за честотните ленти, които ще бъдат запазени за координираното въвеждане на обществени общоевропейски наземни клетъчни цифрови мобилни комуникации в Общността, ОВ L 196, 17.7.1987 г., стр. 85.

⁽²⁾ Препоръка 87/371/ЕИО на Съвета от 25 юни 1987 г. относно координирано въвеждане на обществени общоевропейски клетъчни дигитални наземни мобилни комуникации в Общността, ОВ L 196, 17.7.1987 г., стр. 81.

⁽³⁾ Резолюция на Съвета от 14 декември 1990 г. относно последния етап от координираното въвеждане на обществени общоевропейски клетъчни дигитални наземни мобилни комуникации в Общността (GSM), ОВ C 329, 31.12.1990 г., стр. 25.

⁽⁴⁾ ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 1.

⁽⁵⁾ ОВ C 123, 25.4.2001 г.

⁽⁶⁾ В исторически план, държавите координират използването на радиочестотния спектър в рамките на Международния съюз по далекосъобщения (ITU) — специализиран орган към Организацията на обединените нации. На Световната конференция по радиосъобщения (WRC), която ITU организира на всеки две години, 186 държави приемат мерки, насочени към постигане на международна хармонизация. 43 държави в Европа — включително държавите-членки на ЕС — координират използването на радиочестотния спектър в рамките на Европейската конференция по пощи и далекосъобщения (CEPT) и Европейския комитет по радиосъобщения (ERC) към нея.

2.5 Това решение позволява на Комисията да приеме технически мерки по прилагането, за да се осигури хармонизиране на условията за наличност и ефективно използване на радиочестотния спектър. Така, когато съществува необходимост от хармонизация с цел запазване на правната сигурност и политиките на Общността, Комисията възлага на СЕРТ мандат за разработване на технически критерии на европейско ниво, които да се използват като основа за формулирането и приемането от RSC на мерки за хармонизация на радиочестотния спектър.

3. Предложението за директива

3.1 За да се премахне запазването на радиочестотния обхват 900 MHz за GSM в държавите-членки на ЕС, въведено с Директива 87/372/ЕИО на Съвета от 25 юни 1987 г. за честотните ленти, които ще бъдат запазени за координираното въвеждане на обществени общоевропейски наземни клетъчни цифрови мобилни комуникации в Общността, тази директива следва да бъде отменена чрез приемане от Европейския парламент и Съвета на конкретна директива за тази цел.

3.2 Това е необходимо, за да се съдейства за успешното осъществяване на инициативата i-2010 „Европейско информационно общество за растеж и трудова заетост“ (?), както и за повишаване на конкуренцията чрез използване на честотния обхват 900 MHz от други технологии, като по този начин се даде на потребителите възможно най-голяма свобода при избора на услуги и технологии.

3.3 В съответствие с разпоредбите на Решение № 676/2002/ЕО, Комисията възложи на СЕРТ мандат за разработване на минимално рестриктивни технически условия за радиочестотните ленти. По силата на този мандат бяха разработени условия, основаващи се на принципа, че честотният обхват 900 MHz е напълно съвместим с GSM и UMTS, които могат да съществуват съвместно в него. В бъдеще могат да бъдат възложени други мандати за доказване на съвместимостта на други технологии с GSM, като по този начин ще се постигне още по-голямо отваряне на този честотен обхват.

4. Общи положения

4.1 ЕИСК приветства предложението на Комисията за директива и го смята за подходящо от законодателна гледна точка. Предложението е част от осъвременяването и опростяването на достиженията на правото на Общността, за което ЕИСК е изразявал подкрепа чрез своите становища.

4.1.1 Обширната съдебна практика на Съда на Европейските общности постановява, че правно обвързващи актове на институционалното право могат да бъдат изменени или отменени единствено чрез последващи актове от същия вид. Следователно, необходимостта за приемане на конкретна директива за отмяна на Директива 87/372/ЕИО е напълно обоснована.

4.2 Правният контекст на предложението също обосновава неговото приемане въз основа на няколко довода.

4.3 Развитието на телекомуникационния пазар създава подкрепа за въвеждането на нови цифрови технологии, които могат да използват съвместно с GSM честотния обхват 900 MHz и ще донесат ползи, свързани с широкото разпространение на гласови и мултимедийни услуги и услуги за пренос на данни в селските или в слабо населените райони на по-ниски цени.

4.4 Комитетът приветства факта, че свързаните с използването на тази технология екологични разходи ще бъдат по-ниски поради необходимостта от по-малък брой базови станции за нейното функциониране.

4.5 За тези нови услуги, като например UMTS, вече съществува общоевропейски пазар на свързани услуги.

4.6 Заслужава да бъде споменато и вниманието, с което Комисията е подхождала: предложението се съпътства от други стъпки, като планове за разработване на технически мерки за хармонизация, за да се гарантира безпроблемното бъдещо ползване на честотния обхват 900 MHz от GSM услугите, както и използване на разпоредбите за комитология, предвидени в Решението за радиочестотния спектър за по-бърза реакция на техническия прогрес и въвеждане на ново хармонизирано законодателство на ниво ЕС.

4.7 Както необходимата отмяна на горепосочената директива, така и бъдещото въвеждане на нови условия за използване на радиочестотния спектър, съответстват на принципа на субсидиарността, тъй като са ограничени до конкретната цел да се гарантира задоволителното използване на честотния обхват 900 MHz и не засягат националните правомощия за вземане на решения относно използването на този честотен обхват от други, допълнителни услуги, нито издаването от държавите-членки на разрешения за използване на радиочестотния спектър.

4.8 Предлаганите или планирани от Комисията стъпки са неутрални по отношение на технологиите и услугите, използвани в радиочестотния спектър, което дава възможност за по-гъвкавото им и ефикасно използване.

4.9 Управлението на радиочестотния спектър трябва да се подчинява на общите принципи на технологична неутралност, съчетани с неутралност по отношение на услугите, гъвкавост и прозрачност, гарантиране на културното и езиковото разнообразие, свободата на словото и плурализма в медиите, и отразяващи техническите, социалните, културните и политическите нужди на всички държави-членки.

4.10 ЕИСК смята, че ефикасното използване на радиочестотния спектър е жизненоважно за гарантирането на достъп до различните потенциални доставчици на услуги и вследствие от това е ключов фактор за растежа, производителността и развитието на европейските предприятия в съответствие с Лисабонската стратегия, както и за повишаването на възможностите на потребителите за избор.

4.11 Предложението ще донесе на европейските граждани ползи, между които, намаляване на пречките пред внедряването на съвременни технологии за мобилни съобщения и преодоляване на географската цифрова пропаст, поощряване на социалното и териториалното сближаване, повишаване качеството на услугите, които могат да бъдат предоставяни на по-ниски цени, намаляване броя на необходимите базови станции чрез по-широко използване на по-ниски честоти и произтичащите от това положителни въздействия върху околната среда, осигуряване на постоянна защита на здравето от електромагнитни излъчвания и др.

4.12 ЕИСК обаче смята, че предвижданите от Комисията стъпки на ниво Общност могат да бъдат допълнени чрез въвеждане на набор от различни по вид и обхват мерки.

(?) COM(2005) 229 окончателен.

4.12.1 На първо място, от по-обща гледна точка на законодателната политика, след приемането на предлагания законодателен акт е необходимо да бъдат осигурени нужните бюджетни отчисления, в съответствие с разпоредбите на Съобщение на Комисията COM(2006) 129, така че да се улесни, при необходимост, създаването на необходимата инфраструктура в държавите-членки, които не разполагат с подходяща мрежа от базови станции. Това обаче не трябва да се отразява на специалното внимание, което трябва да бъде отделено на опазването на околната среда, така че подобни стъпки да не водят до разходи, свързани с екологични въздействия.

4.12.2 На второ място, действащото законодателство на Общността в областта на обществените поръчки и концесиите трябва да бъде коригирано, за да се гарантира, че евентуалното предоставяне от държавите-членки на концесии за използване на радиочестотния спектър отговаря на условията за прозрачност, недискриминация и защита на общия интерес.

4.12.3 На трето място, взетите чрез комитология решения в подкрепа на правната страна на общоевропейския радиочестотен

спектър трябва да включват конкретни разпоредби, гарантиращи, че действащото общностно законодателство относно достъпа до електронни услуги се прилага навсякъде по един и същ начин. В частност, за подходящото контролиране на напредъка в цифровата област — в съответствие с разпоредбите на съобщение на Комисията COM(2007) 694 — подобни решения трябва да вземат под внимание пълното упражняване на правата на хората с увреждания, възрастните хора и гражданите с незначителни или никакви умения в областта на цифровата техника.

4.12.4 За тази цел може да бъде разработен набор от стимули, които да бъдат определени в подходящ момент, за насърчаване на сектора на индустриалните далекосъобщения и органите в държавите-членки, особено на регионално и местно ниво, като по този начин ще се допринесе за подобряване на общия достъп на гражданите до всички достижения на техническия прогрес.

4.13 Новите технически условия вероятно ще се разработват без допълнително повишаване на финансовата или административната тежест на ниво ЕС, на национално или регионално ниво.

Брюксел, 16 януари 2008 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията — Към Европейска харта за правата на потребителите на енергия“

COM(2007) 386 окончателен

(2008/C 151/09)

На 5 юли 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

„Съобщение на Комисията — Към Европейска харта за правата на потребителите на енергия“.

На 25 септември 2007 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложния характер на работата, на 441-ата си пленарна сесия, проведена на 17 януари 2008 г., Европейският икономически и социален комитет определи за главен докладчик г-н IOZIA и прие следното становище със 127 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Резюме на бележките и препоръките на ЕИСК

1.1 Европейският икономически и социален комитет оценява положително инициативата на Комисията за изготвяне на Европейска харта за правата на потребителите на енергия.

1.2 ЕИСК счита, че Хартата представлява първа стъпка, за да станат правата на потребителите по-силни и ефективни, тъй като, както с право отбелязва Комисията, спазването им не може да бъде гарантирано, ако бъдат оставени само на пазарните механизми.

1.3 ЕИСК счита, че доколкото е възможно, следва да се избягва приемането на необвързващи актове. ЕИСК, в съответ-

ствие с резолюцията на Европейския парламент, счита, че е необходима задължителна правна форма, за да се гарантират правата на гражданите и че мерките *soft law* (актове с незадължителна юридическа сила) не допринасят за пълно осъществяване на целите. Що се отнася до правата на пътниците, Комисията прецени, че е необходимо да приеме Регламент (ЕО № 261/2004 от 11 февруари 2004 г.), но не става ясно защо правата на потребителите на енергия трябва да бъдат разглеждани в документ с незадължителен характер.

1.4 ЕИСК препоръчва на Комисията незабавно да проучи освен предложените изменения в директивите, които са в процес

на приемане, и включването на Хартата в регламент за правата на европейските потребители на енергия.

1.5 ЕИСК счита, че гарантираните от директивите права трябва да се прилагат за всички крайни потребители, по-специално за частни лица и за малките и средни предприятия. Директивата за електроенергията 2003/54/ЕО предоставя на държавите-членки избора да гарантират на малките предприятия (с по-малко от 50 наети служители и годишен оборот, който не надвишава 10 млн. EUR) правото на универсална услуга, което представлява правото на получаване на електроенергия с определено качество при разумни, лесно и ясно съпоставими и прозрачни цени.

1.6 ЕИСК счита, че това нееднакво третиране е абсолютно неоправдано и че правото на универсална услуга следва да бъде признато поне за малките и средни предприятия в целия Съюз. За тази цел, предвид на това, че Третият енергиен пакет, който в момента се разглежда от ЕИСК, изменя Директивата за електроенергията 2003/54/ЕО, Комитетът силно препоръчва на Комисията да измени член 2 в този смисъл или да включи небитовите потребители сред адресатите на Хартата за правата.

1.7 ЕИСК счита за необходимо под „потребител“ да се разбира крайният потребител, тоест клиентът на енергоснабдителното предприятие. Нееднаквата терминология в съобщението „Енергийна политика за Европа“, в което се говори именно за Хартата за правата на клиентите и в разглежданото предложение за Харта за правата на потребителите на енергия, създава несигурност и объркване. Интересът, който могат да имат малките и средни или търговските предприятия да ползват гаранция, че постоянно ще разполагат с достатъчно енергия за производствените си дейности, също заслужава внимание, особено в районите по цел „Конвергенция“ и цел „Сближаване“.

1.8 Гарантирането на универсалната услуга, която обхваща малките и средни предприятия, спазването на задълженията за обществена услуга, защитата на социалните слоеве в неравностойно икономическо положение, изправени пред риск от „енергийна бедност“, икономическото, социално и териториално сближаване, свободата на договаряне, правото на информация, правото на бързо свързване, на сключване на ясни договори, на разумни цени, прозрачни и сравними между различните доставчици, гарантирането на непрекъснати доставки и познаването на използваните енергийни източници представляват придобивки от голямо значение и Комисията с право подчерта, че пазарът, оставен сам на себе си, не може да изрази това ниво на социално екологично и икономическо „съзнание“. ЕИСК подкрепя с убеждение всички инициативи, които просто и ефективно вървят в тази посока и призовава Комисията да използва всички най-подходящи инструменти.

1.9 ЕИСК препоръчва да бъде взета под внимание възможността в рамките на Третия енергиен пакет, в приложение А към Директивата за електроенергията, да бъдат включени допълнителни изменения, освен вече предвидените три.

1.10 В края на 2001 г. ЕИСК предложи Европейската група на регулаторите на електроенергия и природен газ (EREGG) да бъде преобразувана в Агенция. Комитетът приветства факта, че Комисията приложи на практика това предложение в рамките на „Третия енергиен пакет“ и се надява, че сред задачите на бъдещата агенция ще е и тази да следи за правилното упраж-

няване на правата на потребителите и най-вече на уязвимите потребители. ЕИСК подкрепя включването на сдруженията на потребителите, на малките и средни предприятия, на индустрията от този сектор и на синдикалните организации, за да се насърчи сътрудничеството и споделяната отговорност, както това вече беше направено в транспортния сектор. Една европейска кръгла маса, предоставяйки на Агенцията правомощия за намеса и регулиране на отношенията между производители и крайни потребители, може да спомогне в значителна степен за постигане на целите. Националните регулатори би трябвало да наблюдават пазарите в съответствие със своите правомощия.

1.11 ЕИСК приветства съдържащите се в приложението към съобщението предложения на Комисията, които, ако бъдат приложени ефективно, биха могли да засилят правата на потребителите. Комитетът отбелязва, по-специално, че трябва да се гарантират правата на обществена услуга и на универсална услуга, като се определи доставчик от последна инстанция, който може да се намесва в случай на сериозни проблеми в доставките на енергия от страна на доверения доставчик.

1.12 Еднакви правила за единния пазар в сферата на договорите: прозрачност, условия за изпълнение, ясно и безплатно уреждане на споровете, обезщетенията би трябвало да бъдат еднакви, за да се благоприятства трансграничната мобилност на потребителите и за да се отвори европейският пазар и за крайните потребители.

1.13 Разумни, прозрачни и сравними цени. Разбираеми и подробни сметки, съдържащи полезна информация за потребителите относно използваните за производство на електричество енергийни източници, емисиите на CO₂ и други парникови газове, препоръки за енергоспестяване, в съответствие с политиките на Общността.

1.14 Свобода да се избира за кратко време и да се сменя безплатно доставчикът, както и определянето на граница на минималния срок на договорите са права, свързани с доизграждането на пазара.

1.15 Информация. Тя трябва да бъде надеждна, пълна и разбираема по отношение на условията за достъп, за използване, както и по отношение на тарифите, цените и промените в тях.

1.16 Що се отнася до жалбите, е необходимо да се направи решителен избор, насочен към извънсъдебно разрешаване на споровете, като се прилагат препоръките на Комисията 98/257 и 2001/310.

1.17 Необходимо е да бъде засилено и направено ефективно правото на представителство чрез сдруженията на потребителите. Една кръгла маса към новата Агенция би могла да бъде форум, където да се срещат всички заинтересовани страни и да намират най-подходящите решения за ефективно гарантиране на правата на потребителите.

1.18 Енергийната бедност означава изключване от достоен живот. Необходимо е да се хармонизира определението за отговорен потребител, както и мерките в негова полза, като се избягва прекъсването на доставките чрез гарантиране на минимална доставка, както и чрез безплатна доставка на енергия. Принципът за отговорност би трябвало винаги да бъде запазван.

1.19 Трябва да бъдат взети ефективни мерки срещу нелоялните пазарни практики, като се актуализират разпоредбите в приложение 1 към Директива 2005/29/ЕО от 11 май 2005 г. Други нелоялни практики могат да бъдат откривани по-скоро по регулаторен път, отколкото чрез изменение на директивата.

1.20 Освен деветте теми, припомнени от Комисията, ЕИСК препоръчва да се вземат под внимание и онези, които могат да се извлекат от някои харти за правата, вече приети от предприятия за доставка на енергия и сдружения на потребители, както например това беше направено в някои държави на Съюза: правото на съобразяване с времето на потребителя, правото на участие и представителство, правото на качество и сигурност, правото на по-добра тарифа, тоест по-подходяща за профила на потребителя, правото на обезщетение за щети и пропуснати ползи и правото на бърза процедура за помирение, даваща възможност за уреждане на спора.

2. Въведение. Документът на Комисията

2.1 В съобщенията си от 10 януари 2007 г. ⁽¹⁾ ⁽²⁾, Комисията вече беше съобщила за намерението си да приеме харта за правата на „клиентите“ на дружествата доставчици на електроенергия и газ. Този идея беше одобрена от пролетния Съвет от 8 и 9 март, който изискваше „по-добра защита на потребителите, по-специално чрез изготвяне на харта на потребителите на енергия“.

2.2 Като признава, че само пазарните механизми не могат да гарантират спазването на интересите на потребителите, Комисията подчертава, че вече съществуващите директиви предвиждат задължения за публична услуга и гарантират правата на потребителите; обявени са действия, свързани с мониторинга върху прилагането и „реалното“ спазване на правата на потребителите на национално ниво и за засилването и разширяването на тези права.

2.3 Пълната либерализация на европейските пазари на енергия и газ от 1 юли 2007 г. е благоприятен случай за стартирането на подходяща, насочена към гражданите, с участието на организациите на потребителите, информационна кампания, относно предимствата, които биха могли да бъдат резултат от възможността за избор на доставчик, като продължат да се ползват същите права.

2.4 **Енергията е от съществено значение за всички европейски граждани.** Подобряването на защитата и засилването на интересите на потребителите, както и интересите на предприятията, представляват основна предпоставка за един добре функциониращ вътрешен пазар.

2.5 **Съществуващото европейско законодателство вече изисква спазването на задълженията за обществена услуга,** които представляват *conditio sine qua non* за законодателството в областта на енергетиката. Приоритетът на принципа за устойчиво развитие, опазването на околната среда, защитата на потребителите и на най-уязвимите слоеве на обществото, тоест задълженията за обществена услуга, представляват необходимо допълнение към конкуренцията. „Задължения за добре целенасочени обществена и универсална услуга за потребителите на енергия трябва да останат в центъра на процеса на либерализиране на пазара“.

⁽¹⁾ Енергийна политика за Европа COM(2007) 1.

⁽²⁾ Перспективи пред вътрешния пазар на газ и електроенергия COM(2006) 841.

2.6 **Европейският съюз трябва да постигне напредък в борбата срещу „енергийната бедност“.** Растящите цени на горивата на международните пазари се отразяват на цените на енергията, като създават все по-сериозни проблеми за най-уязвимите слоеве на европейското общество. Тази тема не беше разглеждана в достатъчна степен от държавите-членки и само пет от тях разполагат с тарифи за потребители в неравностойно положение. В бъдещата Харта трябва да се определят подходящи средства за защита на най-уязвимите потребители.

2.7 **Основни цели.** Потвърдени са четирите цели, вече предложени от Комисията ⁽³⁾:

- съдействие при изготвяне на схеми за подпомагане на най-уязвимите граждани на ЕС да се справят с повишаването на цените на енергия,
- подобряване на минималното ниво на информация, която се предоставя на гражданите, за да им се помогне да изберат между доставчиците и вариантите за доставка,
- намаляване на административните формалности, когато потребителите сменят доставчик,
- защита на потребителите от нелоялни продажбени практики.

2.8 Бъдещата Европейска харта на потребителите на енергия няма да бъде правен документ със задължителен характер, но трябва да съдържа:

- а) съществуващото законодателство на Общността, което предоставя права на потребителите на енергия и възлага задължения на доставчиците на енергия,
- б) възможните елементи, които трябва да бъдат взети под внимание от органите на държавите-членки (правителства или регулаторни органи) при съставянето и прилагането на това законодателство,
- в) възможните елементи, които могат да допълнят съществуващите права и са отговорност на държавите-членки,
- г) възможните елементи, които могат да допълнят съществуващите права и могат да бъдат постигнати чрез саморегулиране от частните заинтересовани страни, т.е. сектора и представителствата на потребителите.

2.9 Определени са девет основни точки, които ще обхващат темите на Хартата:

- свързване,
- договори,
- цени, тарифи и наблюдение,
- свободен избор на доставчик,
- информация,
- жалби,
- представителство,
- социални мерки,
- нелоялни продажбени практики.

2.10 Според принципа на „споделената отговорност“ всички заинтересовани страни: Общността, държавите-членки, енергийната индустрия и представителите на всички социални партньори и на сдруженията на потребителите, трябва да допринасят за успеха на енергийната политика в полза на гражданите.

⁽³⁾ Енергийна политика за Европа COM(2007) 1, стр. 10.

2.11 За всеки основен въпрос в приложението са изброени правилата, които в момента са в сила и инициативите, които биха могли да бъдат предприети от Комисията, от държавите-членки, посредством споразумения между заинтересованите страни или чрез кодекси за саморегулиране.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК възнамерява да обсъди следните въпроси: правната рамка, адресатите на Хартата, ефективността и пропорционалността на предложението на Комисията, както и целесъобразността на други възможни инструменти, ролята на Агенцията и на националните регулатори, други предложения или инициативи от общ или специфичен характер.

Правна рамка

3.2 В член 38 от Хартата за основните права на Европейския съюз относно защитата на потребителите е постановено, че „политиките на Съюза осигуряват високо ниво на защита на потребителя“. Този член се основава на член 153 от Договора, който възлага на Общността задачата да осигури високо ниво на защита на потребителите, както и да насърчава правото им на информация и сдружаване, с оглед защита на техните интереси. Освен това, изискванията за защита на потребителите трябва да бъдат взети под внимание в определянето и прилагането на другите политики или дейности на Общността.

3.2.1 В Договора от Амстердам, който изменя предишния член 129 А от Договорите, за да се достигне до настоящата формулировка на член 153, правомощието на Общността в областта на защитата на потребителите бе гарантирано окончателно ⁽⁴⁾.

3.2.2 ЕИСК оценява положително решението на Комисията да се засилят правата на потребителите и да се обединят в Хартата за правата на потребителите както предвидените от настоящите разпоредби на Общността ⁽⁵⁾ мерки, така и предложенията за бъдещи инициативи, които трябва да се предприемат на различни нива.

⁽⁴⁾ Договорът от Амстердам от 4 октомври 1997 г. преразглежда предходния текст, който даваше на Комисията само координиращи и допълващи функции по отношение на правомощието на държавите-членки относно защитата на потребителите.

⁽⁵⁾ Приложение А на Директивата за електроенергията и на Директивата за природния газ.

Директива на Съвета 93/13/ЕИО от 5 април 1993 г. относно неправомерните клаузи в сключените с потребителите договори.

Член 3, параграф 3.5 и член 6 от Директивата за електроенергията.

Член 3, параграф 3 от Директивата за природния газ.

Член 13, параграфи 1 и 2 от Директива 2006/32/ЕО от 14 април 2006 г. за енергийната ефективност.

Препоръка на Комисията 98/257/ЕО относно принципите, приложими за органите, отговорни за извънсъдебно уреждане на спорове, свързани с потребителите.

Препоръка на Комисията 2001/310/ЕО относно принципите, приложими за извънсъдебните органи, натоварени с разрешаването с консенсус на спорове, свързани с потребителите.

Директива 98/27/ЕО от 19 май 1998 г. относно исконите за преустановяване на нарушения с цел защита на интересите на потребителите.

Директива 2005/29/ЕО от 11 май 2005 г. относно нелоялни търговски практики от страна на търговци към потребители.

3.2.2.1 ЕИСК отбелязва обаче, че приетите в отделните държави-членки различни форми на защита на потребителите досега не позволяват разпоредбите на действащите директиви да се считат за установени и всеобщо признати права. Съществува опасност обявяният незадължителен характер на Хартата, която обединява задължителните мерки в някои области с възможности за саморегулиране и за „морална убеденост“ на държавите-членки и на доставчиците, да създаде известно объркване.

3.2.2.2 В резолюцията на Европейския парламент от 4 септември 2007 г. относно „Институционални и правни последици от използването на актове с незадължителна юридическа сила“ в съображение Ч се казва: „като има предвид, че в случаите, когато Общността притежава законодателна компетентност, но липсва политическа воля за въвеждане на законодателство, използването на актове с незадължителна сила води до опасността от заобикаляне на действително компетентните законодателни органи, до пренебрегване на принципите на демокрация и правовата държава съгласно член 6 от ДЕС, както и на принципите на субсидиарността и пропорционалността съгласно член 5 от ДЕО, и превишаване от страна на Комисията на нейните правомощия“.

3.2.2.3 В точка 1 на резолюцията, представена от члена на ЕП Manuel Medina Ortega ⁽⁶⁾, Парламентът „счита, че актовете с незадължителна юридическа сила в контекста на Общността често представляват нееднозначен и неефективен инструмент, който може да окаже неблагоприятно влияние върху общностното законодателство и институционалното равновесие и следва да се използват предпазливо, дори в случаите, когато са предвидени в Договора“ и, по-специално, в точка 8 „призовава Комисията да обърне специално внимание на въздействието на актове с незадължителна юридическа сила върху потребителите и евентуалните правни средства за защита, с които те разполагат, преди да предложи каквито и да е мерки, включващи такива актове“.

3.2.3 ЕИСК препоръчва да се прави разлика между противопоставими и изискуеми „права“ и други форми на защита, като в бъдещата Харта ясно се разграничат сегашните права от другите предложения за инициативи, които ще бъдат или ще могат да бъдат вземани на всички нива и се разглеждат като желателни, но не и задължителни.

3.2.3.1 ЕИСК си задава въпроса дали, в светлината на натрупания до момента опит, който самата Комисия определя като недостатъчен и опирайки се на предоставените от договорите правомощия на Комисията, не би трябвало да се предвиди по-скоро изготвянето на малко на брой и ясни нови правила, за да се засили защитата на потребителите и особено на най-уязвимите от тях. Принципът на субсидиарност, така, както е дефиниран в член 5 от Договора, много пъти неуместно цитиран с цел противопоставяне срещу инициативи на Общността, в този случай би трябвало да се използва напълно за приемане на решения в полза на потребителите при липса на ефикасни национални закони.

Кои са потребителите?

3.3 ЕИСК подчертава несигурността на отправната правна рамка що се отнася до определянето на адресатите на Хартата и на свързаните с нея права в контекста на различните европейски законодателства. В Съобщението „Енергийна политика за Европа“ ⁽⁷⁾ се потвърждава, че „Комисията ще изготви Харта на клиента“.

⁽⁶⁾ Резолюция Р6_TA(2007)0366 от 4 септември 2007 г.

⁽⁷⁾ Точка 3.1.7. Вече цитиран документ.

3.3.1 В Директива 2003/54/ЕО от 26 юни 2003 г., член 2, параграф 7 е дефинирано понятието „потребители“: потребители на едро и крайни потребители на електроенергия, крайни потребители, които купуват електроенергия за собствено ползване, битови потребители, които купуват електроенергия за собствена битова консумация и небитови потребители, които купуват електроенергия, която не е за техни собствени битови нужди, и включва производители и потребители на едро.

3.3.2 Директива 2005/29/ЕО от 11 май 2005 г. относно непоаяните търговски практики от страна на търговци към потребители на вътрешния пазар, спомената от Комисията като отправен правен източник за разпоредбите на Хартата, свързана с правото на потребителя да има справедливи и прозрачни отношения със своя доставчик, в член 2 буква а) дефинира понятието „потребител“ като „всяко физическо лице, което по смисъла на търговските практики, обхванати от тази директива, осъществява дейност с предмет извън неговото занятие, работа или професия“.

3.3.3 ЕИСК счита, че правата, гарантирани от директивите, трябва да се прилагат за всички крайни потребители, по-специално за домакинствата и за малките и средни предприятия. Директивата за електроенергията 2003/54 оставя на държавите-членки да гарантират на малките предприятия (с по-малко от 50 наети служители и годишен оборот, който не надвишава 10 млн. EUR) правото на универсална услуга, което представлява правото на получаване на електроенергия с определено качество при разумни, лесно и ясно съпоставими и прозрачни цени.

3.3.4 ЕИСК счита, че това нееднакво третиране е абсолютно неоправдано и че правото на универсална услуга следва да бъде признато поне за малките и средни предприятия в целия Съюз. За тази цел, предвид факта, че Третият енергиен пакет, който в момента се разглежда в ЕИСК, изменя Директивата за електроенергията 2003/54, Комитетът силно препоръчва на Комисията да измени член 2 в тази насока или да включи небитовите клиенти сред адресатите на Хартата за правата.

3.3.5 ЕИСК счита, че е крайно необходимо под „потребител“ да се разбира крайният потребител, тоест клиентът на енергоснабдителното предприятие. Нееднаквата терминология в съобщението „Енергийна политика за Европа“, в което се говори именно за харта за правата на клиентите и в разглежданото предложение за Харта за правата на потребителите на енергия, създава несигурност и неразбиране. Интересът, който могат да имат малките и средни или търговските предприятия да ползват гаранция, че постоянно ще разполагат с достатъчно енергия за производствените си дейности, също заслужава внимание, особено в регионите по цел „Конвергенция“ и цел „Сближаване“.

Ефективност и пропорционалност на предложението.

3.4 ЕИСК счита, че предложението за изготвяне на Харта за правата на потребителите на електроенергия е важно, предвид въздействието, който може да окаже върху общественото мнение, тъй като то поставя началото на дебата веднага след действителното либерализиране на вътрешния пазар и засилва осъзнаването на енергийния пазар от страна на потребителите. Този инструмент изглежда обаче недостатъчен, тъй като, за разлика от

онова, което се случи в транспортния сектор, в който Хартата за правата на пътниците съдържа ясни позовавания на правата и препраща по същия ясен начин към дължимите обезщетения, в предложението на Комисията Хартата не би имала задължителен характер, освен вече предвидените от предишни директиви разпоредби. Тя би била по-скоро обобщен документ, отколкото мерки за засилване. Очакванията, които породиха изявленията на европейските комисари г-н Piebals и г-жа Кунева по повод представянето на разглежданата Харта, може да не се оправдаят.

3.4.1 „Потребителите в ЕС очакват ние да намерим общ европейски отговор на предизвикателствата, свързани с енергията и климата“, заяви Andris Piebals, комисар по енергетиката. „Освен гаранцията за устойчиви, сигурни и конкурентни енергийни доставки, те очакват ЕС да работи за защитата на правата на потребителите в момента, когато енергийните пазари се отварят, за да предложат по-голям избор на потребителите. Тогава Хартата на потребителите ще започне да действа“.

3.4.2 „Либерализацията на тези пазари представлява едновременно предизвикателство и възможност за потребителите“, заяви Мелена Кунева, комисар по защитата на потребителите. „Едва когато успеем да създадем прозрачен и ефективен пазар, в който правата на потребителите са напълно гарантирани и информираните потребители използват своите знания, за да извличат полза от наличните предложения, тогава ще можем да твърдим, че сме достигнали нашата цел“.

3.4.3 ЕИСК, като подкрепя резолюцията на Европейския парламент, счита че е необходима задължителна правна форма, за да се гарантират правата на гражданите и че мерките с незадължителна характер (*soft law*) не допринасят за пълното осъществяване на целите. Що се отнася до правата на пътниците, Комисията сметна за необходимо да приеме Регламент (ЕО) № 261/2004 от 11 февруари 2004 г.), но не става ясно защо правата на потребителите на енергия трябва да бъдат разглеждани в документ с незадължителен характер. Приема се Харта, тъй като понастоящем гарантираните права на практика не се зачитат. Транспонирането им в националните законодателства, освен с някои похвални изключения, е недостатъчно. Комисията има правомощията и отговорността да се намесва, но се дава предпощитание на инструмент с незадължителен характер, макар и да се осъзнава, че сам пазарът не е в състояние да даде подходящи и адекватни отговори.

3.4.4 Докладът на Комисията ⁽⁸⁾ относно прилагането на регламента за правата на пътниците, навежда на размисъл. В него се казва: „Няма никакво съмнение, че за повече от две години след прилагането на Регламент (ЕО) № 261/2004 беше постигнат напредък, но са необходими значителни подобрения, за да се постигне по-добра съгласуваност при спазването на правилата от страна на въздушните компании и в приложението им от страна на държавите-членки. За разлика от предишната ситуация, пътниците, които не могат да излетят, сега имат добре определени права, но много често се оказват в слаба позиция по отношение на въздушните компании“. Въпреки наличието на задължения с обвързващ характер, очевидно е, че въздушните компании не изпълняват разпоредбите на директивата. Защо тогава предприятията за доставка на газ и електроенергия би трябвало да го правят при наличието на незадължителна харта?

⁽⁸⁾ 4/4/2007 г. COM(2007) 168 окончателен.

3.4.5 Въз основа на натрупания в миналото опит в този сектор и в други сектори на икономическия живот, ЕИСК счита, че е подходящо да препоръча приемането на законодателни мерки, които напълно гарантират правата на потребителите. Пропорционалността на едно предложение се базира на връзката му с целите, които трябва да се постигнат и на необходимостта от законодателни актове. В този случай, въпреки че разполага с правомощия да предлага законодателни мерки, Комисията предпочита различен подход. ЕИСК счита, че изборът на инструмента е обективно неподходящ за постигане на поставените цели. Хартата може да бъде само първа стъпка, но европейският законодател трябва да се стреми към ефективно засилване на правата.

3.4.6 Гарантирането на универсалната услуга, която обхваща малките и средни предприятия, спазването на задълженията за предоставяне на обществена услуга, защитата на социалните слоеве в неблагоприятно икономическо положение, изправени пред риск от „енергийна бедност“, икономическото, социално и териториално сближаване, свободата на договаряне, правото за получаване на информация, правото на бързо свързване, на сключване на ясни договори, на разумни цени, прозрачни и сравними между различните доставчици, гарантирането на непрекъснати доставки и познаването на използваните енергийни източници са абсолютно необходими придобивки и Комисията с първо подчерта, че оставен сам на себе си пазарът не може да изрази това ниво на социално екологично и икономическо „съзнание“. ЕИСК подкрепя с убеждение всички инициативи, които просто и ефективно вървят в тази посока и призовава Комисията да използва всички най-подходящи инструменти.

Ролята на Агенцията и на националните регулатори

3.5 ЕИСК приветства предложението за регламент, което се съдържа в Третия енергиен пакет и предвижда създаване на Агенция за сътрудничество между енергийните регулатори ⁽⁹⁾. В своето становище от 17 октомври 2001 г. относно Втория енергиен пакет ⁽¹⁰⁾ Комитетът беше препоръчал да се призове „Комисията да разгледа за в бъдеще и въз основа на придобития от функционирането опит, възможността за трансформиране на този Съвет“ (ERGEG) в Европейска агенция или в сходен орган, компетентен в областите, свързани с международния пренос на електричество и природен газ. Комитетът със задоволство отбелязва факта, че предложението за създаване на тази Агенция беше направено толкова рано.

3.5.1 В съобщението на Комисията „Перспективи за вътрешния пазар на газ и електроенергия“ се предвижда засилване на директивите относно правомощията на националните регулатори ⁽¹¹⁾. В точка 2.2.1 Комисията счита, че „регулаторните органи имат нужда от широки ex-ante пълномощия в следните области: vii) защита на потребителите, включително всякакъв контрол на цените за крайните потребители“. За съжаление, в текстовете на Третия енергиен пакет не се споменава нищо за „засилване“. Някои правомощия на регулаторните органи наистина са засилени в новата глава VII а) на новата Директива за електроенергията и от регулатора се изисква да „гарантира универсална и обществена услуга с високо качество в сектора на електроенергията (и на газа) с цел защита на уязвимите клиенти, както и да се следи за ефективността на мерките за защита на потребителите, споменати в Приложение А“, но тези задачи бяха вече възложени на почти всички регулаторни органи.

3.5.2 В новата Директива за електроенергията Комисията предлага също така изменение на Приложение А, в което се добавят три параграфа, първият, отнасящ се за правото да се разполага с данни за потреблението, вторият — за правото на информация за месечното потребление и за разходите, свързани с него, и третият — за правото на смяна на доставчика по всяко време. ЕИСК приветства предложението, но предвид на това, че е имало възможност в него да се предложат по-значителни инициативи, си задава въпроса защо Комисията не е прибягнала към основния инструмент — преразглеждане на директивата, за да засили, както самата тя желае, правата на потребителите.

3.5.2.1 Предложението на Комисията за изменение на член 3, като се добави нов параграф 10, който предвижда прилагане на процедурата на комитология по отношение на някои части от регламента, би могло да представлява подходящия инструмент за засилване правата на потребителите; в действителност решенията на Комитетите в областите, които са им поверени, са непосредствено оперативни. ЕИСК препоръчва на европейските институции да приемат тази точка от предложението на Комисията.

3.5.2.2 В приложението към съобщението, озаглавено „Към Европейска харта за правата на потребителите на енергия“ се определят също така, освен съществуващите права (трудни за прилагане), и някои бъдещи възможности за нови права. Включването на тези предложения в Приложение А би позволило те да станат задължителни и да се подготви почвата за приемане на конкретен регламент за защита на правата на крайните потребители.

3.5.3 ЕИСК счита, че сред бъдещите задачи на Европейската агенция трябва да се включи също и тази за следенето за зачитането на правата на потребителите. В тази връзка следва да се предвиди включването на сдруженията на потребителите, на малките и средни предприятия, на индустрията от този сектор и на синдикалните организации, с цел да се насърчи сътрудничеството и споделяната отговорност, както това вече стана в транспортния сектор. Би могла да бъде създадена европейска крыгла маса, предоставяща на Агенцията правомощия за наемас и регулиране на отношенията между производители и крайни клиенти.

3.5.3.1 В институционалната схема Агенцията ще трябва да разполага с обвързващи правомощия в рамките на своите компетенции. Тя ще бъде съставена от представители на националните регулаторни органи и ще разполага с технически комитети с участието на всички национални регулатори. ЕИСК се надява, че защитата на потребителите също ще бъде включена в нейните компетенции и че тя ще може да се възползва от консултативните услуги на крыглата маса ⁽¹²⁾. Това би дало възможност да се действа по-ефективно с оглед осъществяването посредством Хартата за правата на предложените от Комисията цели. От 2001 г. насам ЕИСК е подчертавал необходимостта „тези органи да функционират по-прозрачно и демократично, като дават възможност за участие на различните заинтересовани участници на пазарите на електроенергия и природен газ (потребители, работници и предприятия) в процеса на вземане на решения“.

3.5.3.2 От друга страна, националният регулатор ще може да сътрудничи активно при определянето на обща стратегия за защита и ще има по-голяма власт да гарантира прилагането на предвидените в законодателството мерки.

⁽⁹⁾ 19/9/2007 г. COM(2007) 530 окончателен.

⁽¹⁰⁾ ОВ С 36/10 от 8.2.2002 г. (докладчик: Hernandez Battaller).

⁽¹¹⁾ 10/1/2007 г. COM(2006) 841 окончателен.

⁽¹²⁾ Параграф 6.7.4. Cit.

4. Специфични бележки

4.1 В своето становище относно Директивата за електроенергията от 2001 г. ⁽¹³⁾ Комитетът даде положителна оценка на факта, че Комисията разглежда осъществяването на целите за обществената услуга като условие от съществена важност в тази област и че това трябва да бъде съпроводено с приемането на разпоредби, гарантиращи високо ниво на защита на потребителите, като включва конкретни разпоредби в полза на най-уязвимите, като например социални мерки, гарантиращи на някои категории доставка на енергия на справедлива цена. За съжаление, опитът в тази област не беше убедителен.

4.2 „След либерализирането на пазара всяка година трансграничните потоци на електроенергия в Европа се увеличаваха умерено. Само 10 % от електроенергията, потребявана в ЕС, преминава през границите на държавите-членки“ ⁽¹⁴⁾.

4.3 „Прекъсванията в електрооснабдяването в Италия през 2003 г. и в УСТЕ“ ⁽¹⁵⁾ през 2006 г. показаха колко скъпо може да струват последиците от една авария в европейската преносна мрежа. Следователно е важно увеличаването на обмена да се придружава с по-голяма координация на управлението на мрежите и на изграждането на нови инфраструктури, включително модернизирането на съществуващите линии, изграждането на нови линии и инвестициите в други компоненти на мрежата, когато това е необходимо. Европейският пазар все повече се опира на регионалната концепция, която първоначално се разви по естествен начин, според физическите характеристики на мрежата. С определянето на регионите в изменените насоки, свързани с управлението на претоварването и с развитието на регионалните инициативи от ERGEG в областта на електроенергията, регионалният подход получи официален статут ⁽¹⁶⁾.

4.4 Крайните потребители проявяват особен интерес към гарантираната доставка на енергия. Нарастващата роля на регионите в областта на енергетиката би трябвало да благоприятства разпределението и установяването на по-тесни отношения, в частност между трансграничните райони, които биха могли да доведат до значително нарастване на обмена и на потоците, като по този начин се намали рискът от претоварване.

4.5 Защитните мерки на крайния потребител би трябвало да предвиждат правото той да бъде информиран периодично за качеството на обменната енергия, за географския произход и източника, за емисиите на парникови газове на Kwh, за споразуменията за сътрудничество в рамките на Общността и извън нея. Известно е например, че държавите, които решиха да не използват атомна енергия, купуват енергия, произведена в атомни електроцентрали. Тази информация би трябвало да се съобщава на потребителя, който би могъл да смени доставчика, ако не одобрява енергийния микс на предприятието доставчик, докато днес, без съмнение, той е в неведение за избрания начин на производство.

4.6 **Свързване.** Гарантиране на универсалната услуга, непрекъснатост на доставките, сигурни срокове за свързване на потребителите. Това са правата, които в момента са в сила, но чието прилагане се сблъсква с определени трудности. Би трябвало да се определи „доставчик от последна инстанция“, който да гарантира предоставянето на услугата, когато доставчикът не е в състояние да го направи.

⁽¹³⁾ Параграфи 6.4.2. и 6.4.3.Cit.

⁽¹⁴⁾ Съобщение на Комисията 15.5.2007 г. COM(2007) 250 окончателен — Доклад относно опита, придобит при прилагането на Регламент (ЕО) № 1228/2003 г. „Регламент за трансграничния обмен на електроенергия“.

⁽¹⁵⁾ „Union for the Co-ordination of Transmission of Electricity“ (UCTE). Съвет за координиране на преноса на електроенергия.

⁽¹⁶⁾ 15.5.2007 г. COM(2007) 250 окончателен. Cit.

4.7 **Договори.** Прозрачност, условия за изпълнение, задължения, обезщетения, равнопоставеност, липса на обидни или неправомерни клаузи, ясно и безплатно управление на споровете — това са вече признатите на теория права, които всяка държава-членка би трябвало да включи в националното си законодателство при транспониране на директивите. На практика нещата съвсем не стоят така. В Приложение А към Третия пакет Комисията внесе изменения, които разширяват задълженията на предприятията, но има опасност те да останат „на книга“, поради липсата на ефикасна система за налагане на санкции, с някои редки изключения, както на европейско, така и на национално ниво. Затова в тази област биха били особено необходими еднакви в целия Съюз правила, гарантирани единствено чрез регламент, както в случая с правата на пътниците.

4.8 **Цени, тарифи и наблюдение.** Прозрачност, разумни цени, сравнимост, многообразие в начините на плащане, разпространяване на интелигентни броячи, ясни и разбираеми сметки въз основа на реалното потребление. ЕИСК счита, че е много важно във сметките за енергия ясно да бъдат посочени компонентите на цената на енергопроизводството (закупуване на гориво, доставка, поддръжка, амортизации, данъци и акцизи, работна ръка, общи разходи), източниците (изкопаеми, водоелектрически, възобновяеми, атомни, когенерация), емисиите на CO₂, реализираното енергоспестяване, сравнение с предишни потребления и със средното потребление на други потребители със същите характеристики. Един такъв инструмент би трябвало да подтикне потребителя да предвиди възможността да възприеме поведение, насочено към икономии на енергия. Сметката (която, според неотдавнашното предложение на Комисията би трябвало да бъде месечна) е инструмент за комуникация между предприятието доставчик и потребителя и може да служи за обмен на редица „положителни“ послания, които да популяризират европейските политики.

4.9 **Свободен избор на доставчик.** Възможност за смяна на доставчика по всяко време през годината, при това безплатно, при запазване на всички права. Би трябвало да се предвиди гаранция за извършване на смяната в определени срокове. Понякога договорните разпоредби предвиждат минимален срок на договора. ЕИСК счита, че при наличието на такава клауза, би трябвало да се предвиди граница на минималната продължителност на договорите, за да не се пренебрегва правото на свободен избор на доставчик чрез прекалено дълги минимални срокове и големи санкции.

4.10 **Информация.** Тя трябва да бъде надеждна, пълна и разбираема по отношение на условията за достъп, използване, както и за тарифите, цените и промените в тях. Правата на потребителите трябва да бъдат съобщавани, що се отнася до задълженията за обществена услуга и условията за гарантиране на универсална услуга, по-специално относно качеството и непрекъснатостта на доставките на електроенергия или газ, обезщетенията при неспазване на тези права, условията за достъп до безплатни или с много ниски разходи механизми за уреждане на споровете, за да могат всички да се възползват от еднакви права. Всеки доставчик би трябвало да съобщава всяка година или при установяването на нов доставчик списъка на действащите оператори в региона. Доставчиците би трябвало също така да съобщават на своите клиенти финансовите, данъчни и регулаторни мерки, предприемани в подкрепа на инициативите за подобряване на енергийната ефективност и да правят конкретни предложения за реализирането на икономии при потреблението на електроенергия и газ.

4.11 **Жалби.** През 1998 г. комисарят г-жа Wopino положи много усилия за защитата на правата на потребителите и Комисията прие една препоръка ⁽¹⁷⁾ относно органите, отговарящи за извънсъдебното разрешаване на спорове, свързани с потреблението. През 2001 г. ⁽¹⁸⁾ тази препоръка беше допълнена от друга препоръка, с която се целеше разширяване на приложното ѝ поле. Във връзка с правата на потребителите на енергия, жалбите би трябвало първо да бъдат насочени към извънсъдебно решаване, което да защити ефективно потребителя, при много ниски разходи и за кратко време, за да бъдат гарантирани безпристрастността на органа, ефективността на процедурата, публичността и прозрачността. Обхватът на съдебните спорове в областта на доставките на енергия е такъв, че би било нецелесъобразно да се изразходват време и средства за една съдебна процедура.

4.12 **Представителство.** Въпреки че е признато от европейското законодателство, правото на представителство на организациите на потребителите срещу трудности при ефективното му прилагане. Липсата на общностна правна рамка за колективните искове, включително за услугите или за трансграничните икономическите дейности, все още ограничава това право да предявяват пред съдебните органи искове за преустановяване на нарушения. Създаването на Европейска агенция би трябвало да даде възможност да се конкретизира това право, както и възможност да се създаде постоянна Кръгла маса между всички заинтересовани страни, какъвто например е случаят с приложението на Директивата „Автомобили“ в транспортния сектор. Тя предвижда намесата на представители на социалните партньори и на потребителите, призвани да подпомагат органите на Общността в анализа на предложенията. По аналогичен начин в държавите-членки би трябвало да се създаде постоянна Кръгла маса, с която да се консултира националният регулатор.

4.13 **Социални мерки.** Комитетът е много чувствителен към проблемите, свързани с „енергийната бедност“, и счита, че би трябвало да се изключи прекъсването на доставките в случай на несигурност. В едно свое неотдавнашно становище ЕИСК заяви ⁽¹⁹⁾: „Европейската енергийна политика трябва да бъде подкрепена от всички социални групи, така че всички да бъдат равнопоставени при достъпа до услугите, предоставяни от енергийните доставчици“. ЕИСК не подкрепя безплатната доставка на енергия, тъй като тя не насърчава възприемането на разумно поведение във връзка със спестяването на енергия, но счита, че с този проблем трябва да се заемат общите данъчни системи. В договора за обществена услуга би трябвало да се съдържа доставка на определен обем електроенергия и газ на производствена цена, за да се отговори на нуждите на най-уязвимите потребители, като тази енергия трябва да им бъде доставяна в достатъчно количество и на поносими за тях цени. Принципът за отговорност би трябвало винаги да бъде запазван. При всички случаи би трябвало определянето на уязвимия потребител и мерките, вземани в негова полза, да са еднакви в

целия Съюз, за да не бъде никой дискриминиран и за да се избегне нарушаване на конкуренцията.

4.14 **Нелоялни продажбени практики.** Потребителят е защитен от подвеждащи търговски практики, които съдържат невярни сведения, пропускат важна информация, необходима за вземане на информирано решение, създават пречки и налагат необосновани разходи при смяна на доставчика, за да разубедят потребителя. ЕИСК счита, че е необходимо да се засилят правата на потребителите срещу такива практики. Член 5, параграф 5 от Директива 2005/29/ЕО от 11 май 2005 г. се отнася до приложение 1, в което се изброяват онези практики, които във всички случаи се смятат за нелоялни, но в него се добавя, че този списък може да бъде изменен само чрез преразглеждане на директивата. Тъй като сроковете, определени за актуализиране на този списък, изглеждат прекалено дълги, регламентът, който би трябвало да определи мерките за защита на потребителите на енергия, би могъл да бъде подходящ инструмент, в който да бъдат вписани специфичните права на потребителите на енергия срещу нелоялните продажбени практики.

5. Обмен на добри практики

5.1 ЕИСК препоръчва на Комисията да разгледа някои харти за правата на потребителите, приети на национално ниво между организациите на потребителите и енергийните доставчици, и в които признатите права на клиентите са по-големи от разглежданите в предложената Харта. В Италия например между организацията на потребителите ADOC и 220 s.p.a., търговец на едро на пазара на електроенергия, ангажиран от години в областта на социалната отговорност, беше подписана харта за правата на потребителите, които са по-големи, отколкото в предложенията на Комисията. Взео е под внимание например правото на потребителя да бъде зачитано неговото време, правото на участие и представителство, правото на качество и сигурност, правото на по-добра тарифа, правото на обезщетение за щети и пропуснати ползи и правото на бърза процедура за помирение, даваща възможност за уреждане на спора. Проверянето на всеки шест месеца как се прилага хартата, което е задължително за предприятието, тъй като то е сключило договор със своите клиенти, гарантира непрекъснат контрол.

5.2 Някои национални регулатори се намесиха в управлението на споровете, създавайки система от задължения, проверки и санкции, с които се цели да се регулира непрекъснатостта на услугата за енергоразпределение ⁽²⁰⁾. В случай на промени в напрежението, продължителни или краткотрайни прекъсвания или в енергоснабдяването, без съмнение има неспазване на задълженията, произтичащи от договора за доставка и в този случай доставчикът трябва да компенсира причинените щети, ако не може да докаже, че прекъсването не е било по негова вина ⁽²¹⁾.

Брюксел, 17 януари 2008 г.

Председател

на Европейския икономическия и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁷⁾ 98/257/ЕО от 30 март 1998 г.

⁽¹⁸⁾ 2001/310/ЕО от 4 април 2001 г.

⁽¹⁹⁾ Cese 1243/2007. План за действие за енергийна ефективност: реализиране на потенциала (докладчик: Iozia) непубликуван.

⁽²⁰⁾ Authority per l'energia (Италиански орган, отговарящ за електроенергията и газа), решение 202/99.

⁽²¹⁾ Summa 188/м. април 2003 г., Giulio Disegni, стр. 22.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно минималната степен на обучение на морските лица (преработена версия)“

COM(2007) 610 окончателен — 2007/0219 (COD)

(2008/C 151/10)

На 14 ноември 2007 г. Съветът реши, в съответствие с член 80, параграф 2 от Договора за създаването на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно минималната степен на обучение на морските лица (преработена версия)“.

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно удовлетворително и не изисква коментар от негова страна, на 441-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 януари 2008 г. (заседание от 16 януари), Европейският икономически и социален комитет реши със 132 гласа „за“, 1 глас „против“ и 1 глас „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 16 януари 2008 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 Съвета за правилата за безопасност и стандартите за пътническите кораби (преработване)“

COM(2007) 737 окончателен — 2007/0257 (COD)

(2008/C 151/11)

На 29 ноември 2007 г. Съветът реши, в съответствие с член 80, параграф 2 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета за правилата за безопасност и стандартите за пътническите кораби (преработване)“.

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно удовлетворително и не изисква коментар от негова страна, на 441-вата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 януари 2008 г. (заседание от 16 януари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет реши със 131 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 16 януари 2008 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Бяла книга за спорта“

COM(2007) 391 окончателен

(2008/C 151/12)

На 11 юли 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

„Бяла книга за спорта“.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета в тази област, прие своето становище на 19 декември 2007 г. (докладчик: г-жа Koller).

На 441-вата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 януари 2008 г. (заседание от 16 януари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 125 гласа „за“, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

На 11 юли 2007 г. Европейската комисия прие Бяла книга за спорта, съдържаща първия цялостен анализ на положението в европейския спорт, заедно с дискусия за проблемите, пред които той е изправен, както и специален план за действие.

1. Препоръки и предложения

1.1 ЕИСК препоръчва държавите-членки да определят приоритети на Общността измежду дейностите, описани в общи линии в Бялата книга и в плана за действие, съдържащ се в нея; това следва да стане в съответствие с Договора от Лисабон, който се очаква да влезе в сила през 2009 г., тъй като член 149 от Договора подчертава ролята на спорта по отношение на образованието и младежта.

1.2 Бъдещето на Европа зависи от здравето и производителността на европейците. ЕИСК е дълбоко загрижен от факта, че заболявания, засягащи цялото население и предизвикани от наднорменото тегло и заседналият начин на живот, са се превърнали в проблем и за младите хора.

1.3 ЕИСК препоръчва при планиране на нови програми за насърчаване на спорта като фактор за укрепване на здравето да се вземат предвид общностното, както и мултидисциплинарното измерение. Съвместен подход на няколко институции на ниво Общност би могъл да се отрази положително върху несвързаните мерки, прилагани от правителствените структури на национално ниво.

1.4 ЕИСК би желал да обърне внимание на значението на мерките за прилагане, които са необходими и съответстват на принципа на субсидиарност. ЕИСК призовава Комисията да продължи да играе централна роля при координирането и креативния подход в работата, която трябва да се извърши в тази област.

1.5 Броят на задължителните часове по физическо възпитание в началните и средните училища следва да бъде увеличен до най-малко три часа седмично. Комитетът също препоръчва университетското образование да включва възможности за спортуване, а участието в занятията по физическо възпитание да влезе в задължителната програма за обучение. Както в основното, така

и във висшето образование физическото възпитание следва да бъде уредено по такъв начин, че да бъде достъпно за всички деца и млади хора, включително и тези с увреждания; това може да стане чрез организиране на индивидуални или групови занятия. Заедно с това, трябва да се обърща внимание на условията за провеждане на часовете по физическо възпитание в училищата и особено на състоянието на наличните душеве и санитарни съоръжения за ползване след часовете, което често е такова, че отблъсква и не стимулира младежите да спортуват.

1.6 Социалните партньори на всички нива трябва да бъдат поощрявани да насърчават здравословен начин на живот. Трябва да се създадат стимули за работодателите да предприемат мерки за укрепване на здравето на заетите в техните предприятия, които да включват също и програми за двигателна активност.

1.7 Комитетът предлага да се създаде работна група по темата за разглеждане на опита на държавите-членки и да се проучат различните възможности, наред с другото и модели за решения, насочени към хората с увреждания.

1.8 ЕИСК счита, че би било полезно да се стартират информационни кампании за новите възможности за кандидатстване за финансиране, тъй като досега съществуващите програми предоставят ограничени възможности за спорта. ЕИСК препоръчва инициативите за повишаване на информираността да бъдат част от цялостна интегрирана стратегия. Мерките за информиране не трябва да бъдат насочени само към младите хора, а да се основават на осъзнаването на факта, че спортът може да е полезен за всички възрастови групи, включително и за хората с увреждания.

1.9 ЕИСК препоръчва да се предвиди определена част от структурните фондове, която да може да се използва за подходящи съоръжения — спортни, развлекателни, свързани с живота в общност и мултифункционални. Комитетът посочва обаче, че местните и регионални власти често са по-скоро склонни да изграждат големи спортни комплекси, отколкото да полагат усилия за изграждане на спортни площадки и други съоръжения за спортуване на населението. Поради това, средствата на структурните фондове следва да насърчават преди всичко създаването на подобни съоръжения.

1.10 ЕИСК приветства предложението за възстановяване на спортния форум на ЕС с оглед на неговия потенциал като ценна платформа за диалог между всички заинтересовани страни и възможност за разработване на конкретни мерки с цел подобряване на практиката на спортните дейности.

1.11 ЕИСК би се радвал да участва в спортния форум като наблюдател, като по този начин позволи гледната точка на гражданското общество да оказва пряко въздействие.

1.12 ЕИСК препоръчва дейността на работната група по финансиране на спорта да бъде разширена, като в нея бъде включено разглеждане на свързаните със спорта данъчни разпоредби и разпоредби в областта на социалното осигуряване на държавите-членки и обобщаване на най-добрите практики.

1.13 ЕИСК счита, че е необходима борба с престъпността в райони около местата на организиране на големи национални и международни спортни събития, по-специално с оглед защита на жените и непълнолетните лица.

1.14 По мнение на ЕИСК ръководителите на спортните организации, които директно или индиректно ползват средства от фондовете на Общността, които участват в състезания с професионални отбори и спортисти и чийто годишен бюджет надвишава 5 (пет) милиона евро, следва, подобно на лицата, заемащи обществени или политически длъжности, да представят всяка година доказателства за произхода на приходите им и за придобитото имущество.

1.15 Социалният диалог следва да бъде разширен и да включи спортните зали и организации с нестопанска цел, както и професионални спортисти, като засегне и следните професии: преподаватели по физическо възпитание и спортни треньори, учени, работещи в сферата на спорта, лекари по спортна медицина, физиотерапевти, масажисти и др. Заедно с това следва да бъдат включени и онези професионални категории, които реализират значителни доходи в областта на спорта, като треньори, мениджъри, организатори, агенти, инициатори, специалисти по маркетинга и др. Държавите-членки следва да бъдат насърчавани да гарантират социален диалог на национално ниво във всички области на спорта.

2. Контекст на Бялата книга

2.1 Спортът е свързан с различни аспекти на обществото: образованието, културата, икономическата дейност и свободната конкуренция, свободното придвижване на хора и стоки, правата на човека и общественото здраве. Ясно е, че освен икономическото му значение, съществуват още много причини за голямата важност на спорта за обществото.

2.2 През последните няколко десетилетия спортните клубове преминаха през значителни промени: голяма част от тях загубиха своя национален и любителски (доброволен) характер, като много от тях днес функционират под формата на дружества и по този начин са подчинени на правилата на единния европейски пазар.

2.3 ЕС все още няма преки юридически правомощия в областта на спорта. Правният ефект върху спорта произтича от вторичното европейско законодателство (например от съдебната практика на Съда на Европейските общности) или от прякото прилагане на първично законодателство, което се прилага и в областта на спорта.

2.4 Въпреки че преди публикуването на Бялата книга липсваше стратегия на ЕС за спорта, спортът винаги е присъствал в различните европейски политики. Той бе споменат в Договора от Амстердам от 1997 г., последван през 1999 г. от Доклада от Хелзинки за спорта, в който Комисията обяви мерки за засилване на социалната и образователна роля на спорта. Във всички тези документи се подчертава социалната, обществена и образователна стойност на спорта.

2.5 През 2000 г. в Декларацията от Ница също се разглежда въпроса за спорта, а през 2004 г. по време на междуправителствената конференция беше решено спортът да бъде включен в Договора за Европейския съюз.

2.6 Европейският парламент също прие два доклада по теми, свързани със спорта ⁽¹⁾; заедно с това, отделно от Комисията, от **Independent European Sport Review (Независим преглед на европейския спорт)** ⁽²⁾ бе изготвен важен документ за спорта в Европа, в чиято първа част се обсъжда европейският спорт като цяло, а във втората му част се анализира спортът, като за пример се използва европейският футбол.

2.7 **Договорът за изменение**, който се очаква, че ще влезе в сила през 2009 г., посвещава отделен параграф само на спорта и в резултат от това спортът най-накрая беше включен в областите, в които ЕС има правомощия.

2.8 Изготвянето на Бялата книга беше предшествано от дълъг процес на консултации с правителствени институции, НПО и организираното гражданско общество в държавите-членки, олимпийските комитети и лицата, отговорни за вземане на решения, както и от конференции и неформални срещи на министри, едновременно с консултация по Интернет, продължила няколко месеца, в резултат на която бяха получени 777 отговора. Бяха проведени и няколко заседания от различните Генерални дирекции на ЕС, за да се постигне споразумение относно аспектите, свързани със спорта във всяка област на политиките на ЕС. В Бялата книга са представени широкообхватни инициативи, както в любителските, така и в състезателните видове спорт, като същевременно се признава, че спортът остава област, в която правомощия имат държавите-членки.

2.9 След анализа на резултатите от консултацията, стана ясно, че основните въпроси, свързани със спорта, са концентрирани в три основни области. Те са следните:

- обществената роля на спорта;
- икономическото измерение на спорта;
- организационни проблеми в областта на спорта.

⁽¹⁾ Pál Schmitt: *Ролята на спорта в образованието* и Ivo Belet: *Бъдещето на професионалния футбол в Европа*.

⁽²⁾ José Luis Arnaut, Independent European Sport Review: подробен доклад, изготвен по време на британското председателство на ЕС в сътрудничество с няколко държави, който разглежда специфичните характеристики на европейския спорт, реалните възможности за политически инициативи и за практически решения.

2.10 Освен тези три области бяха определени и шест други проблема, като всички те се различават твърде много един от друг:

- несигурност поради липсата на правна рамка на ЕС;
- въпроси, свързани с управлението на спорта, и особено на професионалния спорт: незаконни практики на мениджърите на спортистите, които не осигуряват достатъчна защита на непълнолетните спортисти, както и допинг, расизъм и насилие в спорта;
- предизвикателства, свързани с финансирането на спорта като цяло и конвенционалните начини на финансиране, и по-специално начините на финансиране на местно ниво;
- липса на данни за спортния сектор, върху които политиките да основават своите действия;
- наднорменото тегло, затлъстяването, сърдечносъдовите заболявания и артритът засягат все повече хора и са причинени от липсата на физическа активност и
- недостатъчна интеграция на спорта в образованието.

2.11 В резултат от тези анализи, Комисията призна, че Европейският съюз трябва в по-голяма степен да вземе предвид специфичните характеристики на спорта и да намери решение на набелязаните предизвикателства. Стана ясно, че е необходимо съществуващите и предвидени програми и мерки на ЕС да придават по-голямо значение на спорта и че ще трябва да се вземат решения за това как финансирането от страна на ЕС може да се използва за проекти, свързани със спорта. Европейската комисия призна необходимостта от установяване на по-близък диалог и политическо сътрудничество на ниво ЕС.

3. Цел и съдържание на Бялата книга

3.1 В Бялата книга се заявява, че „основната ѝ цел е да даде стратегическа ориентация относно ролята на спорта в Европа, да насърчи дебата по конкретни проблеми, да увеличи „видимостта“ на спорта при изготвянето на политиките на ЕС и да привлече вниманието на обществеността към нуждите и спецификата на този сектор. С инициативата се цели да се привлече вниманието към важни въпроси като приложението на законодателството на ЕС в областта на спорта и също така да се очертаят по-нататъшните действия на ниво ЕС по отношение на спорта.“⁽³⁾

3.2 Бялата книга съдържа 53 специфични мерки, както и дискусия за положителната роля, която спортът играе в много области на обществения живот. Списъкът на предвидените мерки, озаглавен план за действие „Пиер де Кубертен“, е включен като приложение към Бялата книга. Планът има две основни цели:

- да интегрира спорта в политиките на ЕС, така че той да може да бъде използван по-често като инструмент на политиката на ЕС; и

- да създаде по-сигурна правна основа, за да стане възможно по-добро управлението на спорта в Европа.

4. Бележки

4.1 Подробните бележки на ЕИСК в следващите параграфи са организирани в съответствие със структурата на Бялата книга.

4.2 ЕИСК изразява пълно съгласие с анализа на важната и положителна **роля**, която спортът играе в обществото.

4.3 ЕИСК приветства факта, че Комисията ще постави физическата активност за укрепване на здравето в центъра на дейността си в областта на спорта и следователно одобрява насоките за физическа активност, както и идеята за създаване на Мрежа за здравословна физическа дейност. Научно е доказано, че заседналият и неактивен начин на живот увеличава броя на случаите на затлъстяване и на много хронични заболявания. Разходите за лекуване на подобни заболявания и изгубеното работно време са тежко икономическо и бюджетно бреме; по-изгодно е да се изразходват средства за превенция под формата на физическа активност. Чрез създаването на възможности за спортуване, съобразени с възрастовите групи и пола, както и чрез насърчаването на възможностите за спортуване в пенсионна възраст може ефективно да се предотвратят злополуки и по този начин да се намали рискът от изпадане в състояние на зависимост от чужди грижи. За да стане това, ще е нужна и промяна на менталитета на обществото.

4.4 ЕИСК изразява съгласие, че **трансграничното сътрудничество** е важно и че отсега нататък съществуващите програми на Общността (научноизследователска и развойна дейност, обществено здраве, младежта, гражданство и учене през целия живот) следва да вземат предвид спорта.

4.5 ЕИСК приветства факта, че в Бялата книга се обсъжда нуждата за координиране на **антидопинговите мерки** и вижда необходимост държавите-членки да координират техните действия за борба срещу допинга с действията на съществуващите международни организации, най-вече с оглед на избягване на възможното им дублиране, за да може ресурсите да се използват по-ефективно. Понастоящем борбата срещу допинга не е достатъчна и не възпира младежите да употребяват допингови средства. ЕИСК предлага за тази цел да се направи проучване на националните законодателства и да се извърши сравнителен правен анализ на слабостите и празнотите в тях.

4.6 ЕИСК отбелязва, че регистрите, създадени за предотвратяване на допинга, повдигат въпроси за защита на личните данни, предвидена от общностното законодателство.

4.7 ЕИСК приветства факта, че в Бялата книга се обсъжда възможността за подкрепа на спорта и физическата активност чрез съществуващите програми на Общността, свързани с образованието и обучението (Comenius, Leonardo, Erasmus, Grundtvig, EQF и ECVEF).

⁽³⁾ Цитат от въведението на Бялата книга.

4.8 ЕИСК приветства проучването на обучението на млади спортисти. Комитетът препоръчва да се извърши проучване на отговорността на спортните клубове по отношение на младите спортисти от висока класа, така че след края на тяхната активна кариера да им се осигури професионално обучение и подкрепа за приобщаването им към пазара на труда.

4.9 ЕИСК подчертава, че системите за обучение на таланти млади спортисти следва да бъдат достъпни за всички и да допускат свободното движение на работна ръка. Въпреки това, въпросът за обучението на местно ниво играчи изисква внимателен анализ, тъй като клубовете играят ключова роля при откриването и обучението на млади таланти, в което те инвестират значителни ресурси, като по този начин изпълняват общественополезна функция. Клубовете трябва да бъдат насърчени да продължат тези дейности.

4.10 ЕИСК отбелязва със задоволство, че в Бялата книга се отделя значително място на спортните организации с нестопанска цел, на **доброволческата дейност** и на масовия спорт, тъй като голяма част от европейския спорт се развива в този контекст.

4.11 Същевременно ЕИСК посочва, че поради факта, че в тази област съществува голямо разнообразие от традиции, положението на организациите с нестопанска цел по отношение на финансирането им, икономическа им дейност и подкрепата от централните или местни власти се различава в отделните държави-членки. ЕИСК се надява, че предвиденото проучване на тази тема ще разгледа тези различия.

4.12 ЕИСК приветства признаването на факта, че мерките и програмите на ЕС могат да помогнат да бъде използван по-добре потенциалът на спорта като инструмент за **социално включване**, с оглед на насърчаването на близкото сътрудничество между социално изключени групи и групи в неравностойно социално положение и обществото като цяло.

4.13 В Бялата книга се обсъжда въпросът за спорта за **хората с увреждания**. ЕИСК отбелязва със задоволство, че в документа се обсъжда предоставянето на достъпни съоръжения и обучението на персонал и доброволци, които да помагат на хората с увреждания.

4.14 ЕИСК отбелязва със задоволство, че се споменава по-широкото участие и по-активната роля на **жените** в спорта и насърчаването на равенството между мъжете и жените. Практикуването на спорт от жените може да има положително влияние върху спорта за семействата и децата и по този начин да доведе до значително по-голяма полза за обществото.

4.15 ЕИСК приветства идеята за сътрудничество със съществувашите национални и международни организации за **предотвратяване на насилието** на местата на провеждане на спортни прояви и счита, че е от съществено значение да се избегне дублиране на тези усилия, така че ресурсите да се използват по-ефективно.

4.16 ЕИСК посочва, че сътрудничеството между държавите-членки на ЕС за предотвратяване на насилието при спортни

прояви понастоящем се развива в контекста на сътрудничеството в областта на вътрешните работи, в рамките на Работната група „Полицейско сътрудничество“ (PCWP).

4.17 ЕИСК приветства факта, че в документа се признава **икономическият ефект** на спорта и потенциалът му за създаване на работни места, но изразява разочарование, че в него не се обсъжда възможността сегашното финансиране на ЕС да бъде предоставено в бъдеще за спортни, развлекателни, свързани с живота в общност и мултифункционални съоръжения, които отговарят на определени критерии.

4.18 ЕИСК счита, че би било много полезно за целите на вземане на решения да се създаде система за стандартизирано събиране на статистически данни за спорта на ниво ЕС.

4.19 ЕИСК посочва също, че съществуват различия между националните спортни структури и статистическите системи и че много от икономическите ползи от спорта се изразяват в показатели, които не могат да бъдат лесно измерени (например намаляването на периодите на отпуските по болест и разходите за лекарства и засилване на социалното сближаване).

4.20 ЕИСК счита, че проучванията на **Евробарометър** са полезни и също така приветства предвиденото проучване за връзките между спортния сектор и Лисабонския процес, както и обмяната на опит по отношение на големи спортни прояви.

4.21 С оглед на споменатото по-горе разнообразие от **европейски спортни структури**, ЕИСК приветства идеята за проучване на Комисията относно финансирането на спорта в държавите-членки и свързаните с това данъчни преференции или стимули.

4.22 По мнение на ЕИСК връзката между **специфичния характер на спорта** и европейското законодателство е въпрос от решаващо значение и съществува голяма необходимост този въпрос да бъде изяснен за спортните организации.

4.23 ЕИСК счита, че трябва да продължи работата в посока на намиране на по-добро решение. В дългосрочен план, прилагането на съдебната практика не гарантира достатъчна **правна сигурност** за заинтересованите страни в областта на спорта.

4.24 Нуждата от хармонизиране на правилата и интересите на спортните организации с европейското законодателство е свързана с няколко други въпроса: предвидената оценка на въздействието за мениджърите на спортистите, предвидения диалог за системите за лицензиране на клубовете и съвместната продажба на правата за излъчване на спортни прояви. ЕИСК подкрепя тези предложения.

4.25 ЕИСК изразява съгласие с позицията на Комисията относно необходимостта от **закрила на непълнолетните спортисти** и приветства дейностите, изброени в Бялата книга: мониторинг на прилагането на директивата за закрила на младите хора на работното място, възлагане на проучване за детския труд и информиране на държавите-членки за съществуващото законодателство.

4.26 ЕИСК подкрепя напълно всички усилия за борба срещу **престъпленията, свързани със спорта (корупция, изпиране на пари)** и за изготвяне на европейски стратегии на тази тема.

4.27 ЕИСК изразява съгласие, че трябва да съществува **стабилна система за лицензиране** на професионални клубове в ЕС, която да гарантира прозрачността на тяхната дейност.

4.28 ЕИСК счита, че е много важно **приходите от медиите** да бъдат споделяни чрез механизми за солидарност и по този начин да бъде подкрепен любителският спорт.

4.29 Що се отнася до многобройните дейности, споменати в настоящото становище, ЕИСК приветства **по-нататъшния диалог и споразумения**, както между Комисията, държавите-членки и НПО, така и между европейските институции.

4.30 ЕИСК подкрепя силно създаването на комитети за социален диалог на европейско ниво ⁽⁴⁾, за да се гарантира, че подобен диалог ще засили функционирането на единния европейски пазар на труда в областта на спорта. Социалният диалог на европейско ниво трябва да включва не само работодатели (клубове) и служители (спортисти, треньори и помошен персонал), но и производителите на спортна екипировка и международни организации, активни в различни спортни сектори.

4.31 Пенсионните фондове за спортистите, правата върху реклама и изображения, здравословните условия на труд, въпросите, свързани с новото поколение спортисти, обучавани в клубовете, трудовите договори, както и насърчаването на навлизането в професионалния живот след края на спортната кариера са възможни теми за европейския социален диалог.

Брюксел, 16 януари 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ На базата на членове 138 и 139 от Договора за ЕС.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Съвета и Европейския парламент — Подобряване на качеството на подготовката на учителите“

COM(2007) 392 окончателен

(2008/C 151/13)

На 3 август 2007 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаването на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение от Комисията до Съвета и Европейския парламент — Подобряване на качеството на подготовката на учителите“.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 19 декември 2007 г. (докладчик: г-н SOARES).

На 441-вата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 януари 2008 г. (заседание от 16 януари 2008 г.) Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с единодушие.

1. Заключение и препоръки

1.1 Образованието винаги е било смятано не само за основен елемент на личното развитие и реализация, но също и за фактор за развитието на нашите общества. В изключително конкурентоспособния световен контекст то има още по-значима и основна важност за бъдещето на обществото и на отделната личност поради сложността на нужните в днешно време знания и умения.

1.2 ЕИСК смята, че основната цел на образованието през целия живот продължава да бъде подготовката на свободни граждани, с критичен ум, независими, способни да допринасят за развитието на обществото, към което се числят, и притежаващи нужните умения да посрещнат новите предизвикателства, които същевременно съзнават, че са част от културното наследство и споделят едни и същи ценности и че светът в който живеят не се ограничава до самите тях и следователно трябва да бъде опазен за бъдещите поколения. Образованието следва също така да спомага за еманципацията на личността.

1.3 В този контекст учителите имат ключова роля за постигането на тази цел, тъй като те имат за задача да предават знания, но също така и да общуват с децата и младите хора в едно общество, в което семейната структура се промени според новите форми на организация.

1.4 ЕИСК одобрява съобщението на Комисията до Съвета и Европейския парламент относно начините за подобряване на образованието и професионалното обучение на учителите и като цяло подкрепя приетия подход.

1.5 Все пак, ЕИСК смята, че съобщението, въпреки ограничените правомощия на Комисията в тази област, би могло да предложи допълнителни действия и да засегне въпроси, които се нуждаят от специално внимание поради важността, която са придобили в днешно време.

1.6 По-конкретно: какви нови подходи могат и трябва да бъдат създадени за обучението в променящия се световен контекст, как да се говори за новите предизвикателства на изменящата се семейна структура и нейните нови форми на организация, как може обучението на работното място на учителите

да бъде включено в контекста на обучението през целия живот, как да се направи учителската професия по-привлекателна за младите хора, най-вече що се отнася до възнаграждението и социалните обезщетения.

1.7 Подобно на отбелязаното в съобщението на Комисията, ЕИСК е твърдо убеден, че в едно все по-сложно и високотехнологично общество е наложително учителската професия да се разглежда като ключов елемент за насърчаването на висококачествено образование, способно да се адаптира към изискванията на нашето време. Това е причина, поради която подобряването на университетската и професионална подготовка на учителите и необходимостта да им бъдат предложени подходящи условия на възнаграждение и професионална кариера са жизненоважни за постигането на тази цел.

2. Обобщено съдържание на Съобщението

2.1 Съобщението определя качеството на образованието и на професионалното обучение на учителите като ключов фактор за гарантиране на качеството на образованието и за подобряване на учебните резултати на младите хора. Изброени са редица мерки, които биха могли да бъдат предприети в тази област и са дадени насоки относно начина, по който Комисията би могла да подкрепя тези действия.

2.2 Според Комисията тези предложения ще послужат като цяло за да се гарантира, че образованието и професионалното обучение на учителите е координирано, последователно и добре обезпечено; да се гарантира, че всички учители притежават нужните знания, имат подходящия начин на поведение и педагогически качества, за да работят ефективно; да се подкрепя постигането на по-висок професионализъм в учителската професия и да се насърчава сред учителите културата на разискване и изследване на педагогическата практика. Също така е нужно да се насърчава положението и признанието на професията.

2.3 По този начин ще бъде възможно да се допринесе за подобряване качеството на образованието като цяло, за да могат държавите-членки да постигнат на национално ниво целите от Лисабон за социално сближаване и икономически конкурентоспособност и растеж.

3. Общи бележки

3.1 Учителската професия се промени с течение на времето, не само що се отнася до нейната същност, но и до функционалното ѝ съдържание, поради промените в обществото и новите изисквания към училището. От учителя, който „преподава знания“ и от когото се изискват познания, които не могат да бъдат пренебрегвани, се премина към учителя-възпитател, стимулиращ обучението и способен да структурира знанията, придобити от младите хора чрез други източници на познания, често по-съвременни от тези на самите учители.

3.1.1 В частност, знанията придобити чрез Интернет и новите комуникационни и информационни технологии, достъпни днес за голяма част от младите хора и с които те си служат без да влагат мисъл, създават проблеми. Те следва да бъдат разглеждани при първоначалната подготовка или при подготовката на работното място, за да могат учителите да ги възприемат като нови знания, които трябва да се включат в подготовката на младите хора.

3.2 Що се отнася до училището, то се демократизира и стана по-разнородно, по подобие на обществото, което също е по-разнородно, по-взискателно и по-сложно. Вследствие на това развитие в днешното училище демокрацията, равнопоставеността и многообразието са станали основни понятия, които са предпоставка за интегриращото училище, включващо също така и деца и младежи с увреждания. В този контекст на учителя се пада нова отговорност да е в състояние да дава все по-конкретни и по-прецизни отговори.

3.3 Явленията имиграция, социална дискриминация, бедност, насилие сред младите хора, най-вече в градската среда, както и несигурността на работното място и дългосрочната безработица „се пренесоха“ и в училище и направиха учителската професия по-сложна и по-трудна, а едновременно с това по-нестабилна и несигурна. Учителят много често не знае как да се справи с тези нови явления и не получава нужната за това помощ.

3.4 Също така новите форми на семейна организация поради нарастването на броя на работещите жени, увеличението на семействата с един родител или също така на другите форми на организация на съвместния живот изискват нови способности от учителите и най-вече тази да говорят за избраната от всяко семейство родителска отговорност.

3.5 Началната подготовка на учителите не е следвала или не винаги е следвала тези промени. От подготовка, която дълго време беше твърде академична, в много случаи се премина към такава, която е изключително насочена към дидактическите и педагогическите аспекти със значително намаляване на профилираните знания в началната подготовка на учителите. Нужно е именно намирането на баланс между двете измерения на подготовка на учителите.

3.6 Всъщност, началната подготовка на учителите трябва да бъде балансирана комбинация от научни и педагогически знания и точно този баланс съставлява специфичната същност на учителската професия. Подготовката трябва да включва психо-социологичен и дори антропологичен елемент, който позволява овладяването на необходимите знания и подходи, за да могат учителите да преподават в многокултурни среди, оценявайки културното многообразие и в които ще трябва да се справят и разрешават

трудни и конфликтни ситуации. Във връзка с това е от основно значение да се зачитат правата на децата и младежите съгласно Конвенцията на ООН за правата на детето, според която всички деца и младежи имат право на образование, свободно време, добро отношение и да взимат решения за собствения си живот.

3.7 Въпреки че ЕИСК се съгласява с твърденията на Комисията, че няма начална подготовка, която да може да предопостави на учителите знанията и уменията, необходими за цялата им кариера, истината е, че колкото по-квалифицирана и по-дълга е началната подготовка, толкова по-добре учителят ще може да оцени обучението си на работното място. Този аспект не е достатъчно оценен в политиките за подготовка на учителите.

3.8 Освен това, първоначалната подготовка на учителите следва да преследва цели, излизащи извън рамките на това какви знания да се преподават и как да се преподава. Следва да се включи дефиниция на учителя като професионалист, който обмисля своето преподаване, способен е да оцени средата, в която работи, да определи нужните методи и да прецени техните резултати. Подготовката следва да е носител на идеята, според която образованието може и трябва да е инструмент за социално сближаване, за социално и икономическо развитие и за възпитание на активни, ангажирани граждани, които зачитат културното и екологичното многообразие, тоест граждани, които строят по-добър свят. Всъщност, учителите са основните звена на социалното сближаване.

3.9 Що се отнася до обучението на работното място, то трябва да се основава не само на индивидуалните нужди на учителя като професионалист, който признава границите на познанията си и разбира възникналите социални и технологични промени, но и на колективните нужди на училището като общност, която е част от по-голяма общност, включваща други заинтересовани страни и участници.

3.10 В много страни наскоро бе въведено обучението на работното място и следва да продължава да бъде насърчавано като изключително важно за развитието на учителската професия. Обучението на работното място е едно от основните задължения на учителите и е признато като абсолютна необходимост за упражняването на професията. Поради това трябва да бъдат осигурени времето, мястото и нужните средства за неговото провеждане.

3.11 Обучението на работното място на учителите по професионални и технологични предмети следва да е съобразено с технологичното развитие. То следва да предвижда партньорства с предприятията, за да могат учителите да познават и да бъдат в крак с развитието на технологиите.

3.12 Една от най-големите грешки на политиката за обучение на работното място е да се счита, че тя може да бъде уеднаквена в зависимост от преподавания предмет. Ако е истина, че този аспект не бива да бъде пренебрегван, също така е вярно, че обучението трябва да отговаря на нуждите на обществото, в което училището се вписва и да взема под внимание образователните цели на самото училище. Само така ще бъде възможно да бъдат посрещнати предизвикателствата на социалните и икономическите промени във всяка страна или регион и да бъдат взети предвид новите аспекти на общественния живот.

3.13 Условието за достъп до професията и развитието на кариерата, специфичната помощ за упражняване на професията, възнаграждение съобразно обществената важност на професията и общественото признание на изпълняваната длъжност са едни от факторите, различни от подготовката на учителите, които спомагат за привличането на най-способните да упражняват тази трудна и уморителна професия и следователно за подобряване на образованието като повишават нивото на изисквания и качество.

4. Конкретни бележки

4.1 Съобщението на Комисията подчертава факта, че образованието и професионалното обучение на учителите са тясно свързани с други политики, а именно Европейският пакт за младежта ⁽¹⁾, политиките в областта на иновациите, в областта на научните изследвания, в сферата на предприятията ⁽²⁾, както и тези, свързани с многоезичието ⁽³⁾ и признаването на професионалните квалификации ⁽⁴⁾.

4.2 Като цяло, ЕИСК приема, че тези политики имат връзка с разглежданата тема, но смята, че следва да се наблегне на други аспекти, които неизбежно трябва да бъдат взети предвид относно начална подготовка или обучението на работното място на учителите:

4.2.1 Целите на хилядолетието, за постигането на които са се ангажирали всички държави-членки на ЕС в рамките на ООН и за достигането на които са нужни висококвалифицирани учители, чиято подготовка следва да е част от една обща стратегия.

4.2.2 Целите от Лисабон подчертават важността на знанието и следователно на образованието, като се основават на принципа, че човешките ресурси са основният капитал на Европа. Повишаване съпричастността на младите хора към устойчивото развитие и към социалната пазарна икономика представлява задача, произтичаща от Лисабонската стратегия и следва да бъде част от подготовката на младите хора.

4.2.3 Равнопоставеността на половете, не само защото повечето от учителите са жени, но също така защото това засяга основен въпрос от европейската политика за социално и икономическо развитие и за социално сближаване.

4.2.4 Цялостното обучение на младите хора във всичките му съставни части: физическо обучение, интелект, творчество, иновации, участие и социална полза. Да се мисли за цялостното обучение на децата и на младите хора изисква познавателна способност, учителска и дидактична подготовка, както и способност за работа в екип, което се постига само чрез възискателна начална подготовка и подходящо обучение на работното място.

⁽¹⁾ Вж. например становището на ЕИСК от 26.10.2005 г. „В отговор на тревогите на младите хора в Европа — прилагане на Европейския пакт за младежта и насърчаване на активно гражданство“ (ОВ С 28 от 3.2.2006 г.) (докладчик: J. Van Turnhout).

⁽²⁾ Вж. например становищата на ЕИСК „Инвестиции в знания и иновации“ (становище по собствена инициатива) от 12.7.2007 г. (ОВ С 256 от 27.10.2007 г.) (докладчик: G. Wolf) или „Пригодност за заетост и предприемачество“ (проучвателно становище) от 11.7.2007 г. (ОВ С 256 от 27.10.2007 г.) (докладчик: L.M. Pariza Castanos).

⁽³⁾ Вж. например становището на ЕИСК от 26.10.2006 г. „Нова рамкова стратегия за многоезичието“ (ОВ С 324 от 30.12.2006 г.) (докладчик: A. Le Nouail).

⁽⁴⁾ Вж. например становището на ЕИСК от 30.5.2007 г. относно „Предложението за препоръка на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейска квалификационна рамка за учене през целия живот“ (ОВ С 175 от 27.7.2007 г.) (докладчик: J.I. Rodríguez García-Caro).

4.3 Съобщението прави характеристика на учителя в Европейския съюз като изтъква три основни аспекта: пол, възраст и възнаграждение, но без да се задълбочава върху връзките, които могат да бъдат направени между тези три елемента.

4.3.1 Ако е вярно, че във всички сектори на образованието по-голямата част от учителите са жени, също така е вярно, че техният брой е обратно пропорционален на социалната значимост и/или на възнаграждението във всеки сектор. По този начин, от предучилищното обучение до висшето образование, процентът на учителите жени намалява.

4.3.2 Днес социалният облик на учителската професия е по-малко оценяван и се съпоставя с други по-привлекателни професии, за които е нужна същата диплома и поради това престана да бъде привлекателен за по-младото поколение. Можем да констатираме, че професията стана по-възискателна, както що се отнася до началната подготовка, така и що се отнася до обществената отговорност, но условията на труд, на кариера и възнагражденията не се подобриха в съответствие с тези изисквания.

4.3.2.1 Предмети като точните науки, комуникационните и информационните технологии са особено изложени на тази конкуренция, като последицата е обща липса на учители по тези предмети.

4.3.3 Също така, ЕИСК обръща внимание на факта, че някои твърдения в съобщението не са подкрепени от задълбочен анализ, което рискува да прикрие отделни по-сложни реалности. Например, що се отнася до сравнението на възнаграждението на учителите със средната заплата в страната, следва да се вземе предвид нивото на заплатите спрямо БВП, съотношението между заплатите и продължителността на кариерата и да се направи сравнение с други професии, които са също така възискателни що се отнася до университетската подготовка.

4.3.4 Учителската професия в Европа е видимо застаряваща и бихме могли да се съмняваме в капацитета ѝ за обновяване като се има предвид високият процент на учители между 50-64 години. Би трябвало да се направи прогнозно проучване на бъдещите последици на възрастовата пирамида.

4.3.5 Следователно е от изключителна важност учителската професия да стане по-привлекателна за младите хора, което естествено предполага по-големи инвестиции, но също така и може би още по-важно е да се предвидят социални и културни промени за реабилитиране ролята на учителите в обществото.

4.4 Съобщението на Комисията дава някои параметри в областта на образователните политики, които биха могли да допринесат за подобряване на университетската и професионалната подготовка на учителите, най-вече що се отнася до обучението през целия живот, до необходимите умения, до разискванията и изследванията относно педагогическата практика, до подготовката на учителите във висшето образование и обучението в обществото.

4.4.1 ЕИСК одобрява изложените позиции, но смята, че те не могат да бъдат разглеждани без да са структурирани правилно и извън конкретния контекст. Всички те са наистина важни, но изискват различна визия от страна на обществото относно ролята на учителя днес, в един контекст на постоянна инфлация на знанията, на техниките и начините за достъп до знания.

5. Препоръки на ЕИСК

Като припомня, че подкрепя като цяло съобщението, представено от Комисията, ЕИСК смята, че разглеждането на проблематиката относно качеството на подготовката на учителите не трябва да се ограничава до тяхната първоначална подготовка и обучението на работното място и следователно прави следните препоръки:

5.1 Учителската професия трябва да бъде подобавашо оценена от обществото поради нейната особена важност за реализацията на поставените цели в рамките на Лисабонската стратегия и поради това, че на учителите се пада да обучават най-ценния капитал на Европа — нейните човешки ресурси.

5.2 Ново признаване на професията изисква преразглеждане на нивото на възнаграждение, на работата в екип, на обучението на работното място, както и на условията за достъп до професията и за развитие на кариерата, на условията на труд и на специфичните помощи за нуждаещите се сектори и среди, които да бъдат достатъчно атрактивни, за да привлекат в тази професия ентусиазирани и компетентни млади хора.

5.2.1 Това признание следва да бъде съпроводено със спецификации, определящи компетенциите, които трябва да притежават учителите както на академично ниво, така и що се отнася до социологическите познания относно учениците, на които преподават и до педагогическите методи.

5.3 Въпреки че образоването не е част от специфичните правомощия на Европейския съюз, укрепването на откритата координация, събирането и споделянето на информации, обменът на добри практики, иницирането на специфични програми за достойна оценка на професията могат да бъдат полезни средства за подпомагането на държавите-членки в прилагането на активни политики за постигането на тази цел.

5.4 Обучението е много отговорна задача. Поради това следва да се разработят стратегии, които да подпомагат най-младите учители в началото на кариерата им чрез осигурена подкрепа от учители с повече опит, които всъщност не бива да бъдат задължавани, като се има предвид професионалното изхабяване (физическо и психологическо), да изпълняват едни и същи функции до пенсионна възраст.

5.5 Съществуването на мултидисциплинарни педагогически екипи, координирани или не от учителите, е основно средство за всяка образователна програма, съгласувана с новите социални реалности (семеината структура и организация, времето и организацията на работа, дългосрочната безработица, имиграцията и по-специално проблемът с невладеенето на езика и непознаването на културата на приемната страна) или със специфичните постоянни реалности (деца и млади хора със специални нужди поради увреждания, борбата срещу сексизма и равнопоставеността между половете). Във връзка с това е необходимо първоначалната подготовка на учителите да включва в достатъчна степен повишаване на информираността по тези въпроси. Освен това е необходимо да се подготвят учители, специализирани в обучението на деца и млади хора със специални образователни потребности, което може да се постигне също така и посредством магистратури и докторантури в тази област.

5.6 Друга социална реалност, която все по-често се среща в учебните заведения, е насилието сред младите хора. Тя следва да бъде разглеждана в многостранна перспектива на разбиране на този феномен, присъстващ най-вече в градската среда.

5.7 Също така инвестициите в помощен персонал в образоването са от особена важност, за да се гарантира помощта при образователни задачи, които не се ограничават до самото обучение, но са отговорност на училището.

5.8 Началната подготовка на учителите следва да бъде съобразена с всички тези предпоставки и следователно да бъде от високо качество както на научно, така и на педагогическо и дидактично ниво що се отнася до новите умения като способността за работа в екип, способността за взаимодействие с други заинтересовани страни в обществото, най-вече със семействата, и способността да се насърчава в другите желанието за учене. Тя следва да включва методи за анимации и групова динамика, способни да предотвратяват и да неутрализират латентните конфликти в обществото.

5.9 Поради това ЕИСК препоръчва учителската професия да бъде смятана за особено вискателна професия, за която е нужна продължителна начална подготовка и по-добро познаване на взаимодействията между училището и обществото, включително що се отнася и до пазара на труда.

5.10 Що се отнася до обучението на работното място, то следва да бъде считано за структуриращ елемент в развитието на учителската кариера и по тази причина държавите-членки следва да разработят програми за прилагането на система, отговаряща на нуждите на учителите и на училищата.

5.11 За да бъде обучението на работното място успешно и ефективно за постигането на поставените цели, учителите следва да участват активно от неговото изготвяне и планиране до провеждането му. Също така, това обучение трябва да бъде насочено към училищата и специфичните цели на образователната програма на всяко от тях.

5.12 Социално-икономическите организации и по-специално учителските синдикати следва да бъдат считани за важни партньори в определянето на целите и оценката на системите за началната подготовка и за обучението на работното място на учителите.

5.13 Обучението на работното място би могло да включва елемент „участие на родителите и възпитателите“, за да могат те да бъдат включени в образователната програма на училището и да разберат множеството фактори, които влияят върху обучението на децата и по този начин да станат участници в извънсемеиното възпитание на децата си.

5.14 Обучението на работното място следва да служи също така за дискуссионен форум между различните професии, в който е желателно да бъдат включени други заинтересовани страни, участващи в процеса на обучение и който е съобразен с възможността за включване на различни училища в един по-глобален процес.

5.15 В заключение, европейските програми следва да насърчават обмена на опит и информация между училища от различни страни, които са поставени пред сродни реалности. Например обмяната на опит между училищата от страната на произход и тези от приемната страна на мигрантите е добра възможност да бъдат разбрани трудностите на децата и младите хора от тази група от населението и да бъдат намерени стратегии за разрешаването на най-наболелите проблеми.

5.16 Също така, Лисабонската стратегия насърчава мобилността на учителите в държавите-членки на ЕС, в частност чрез отпуск за обучение, който може да бъде вектор (или носител) на опит и на иновации за подобряването на обучението през целия живот.

5.17 В заключение, следва се установят подходящи и признати в целия Европейски съюз показатели за обучението, за да се оценят достиженията и да се насърчава достигането от образователните системи на общата цел, която е подобряване на квалификацията и на социалното сближаване.

Брюксел, 16 януари 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Подпомагане на пълноценното участие на младите хора в образованието, трудовата дейност и обществото“

COM(2007) 498 окончателен

(2008/C 151/14)

На 5 септември 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

„Подпомагане на пълноценното участие на младите хора в образованието, трудовата дейност и обществото“.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 19 декември 2007 г. (докладчик: г-н TRANTINA).

На 441-вата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 януари 2008 г. (заседание от 17 януари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 137 гласа „за“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Кратко изложение на препоръките

1.1 ЕИСК изразява съгласие с Комисията относно необходимостта да се изготви една наистина европейска хоризонтална стратегия за младежта и е готов да участва в този процес със средствата, които има на разположение (като например пряк контакт с организациите на най-ниско ниво и повишаване на разбирането сред институциите на ЕС за проблемите и решенията на по места).

1.2 ЕИСК смята, че процесът на изграждане на успешна и устойчива хоризонтална стратегия за децата и младежите следва да бъде улеснен посредством създаване на постоянна структура в рамките на Комисията (която да координира работата на различните генерални дирекции, ангажирани в процеса) или на междуинституционална група и следва да се основава върху създаването на механизъм за наблюдение с ясни цели и срокове.

1.3 ЕИСК смята, че повишаването на заетостта в Съюза трябва да започне още преди да се пристъпи към мобилизиране на възрастните работници, чрез полагане на всички възможни усилия за масово осигуряване на работни места за младите хора, тъй като това би дало далеч по-силно отражение както в дългосрочен социологически план (самостоятелност, социална сфера, раждаемост, семейство и др.), така и в икономически, изразено в икономически растеж, социално финансиране, потребление, спестявания, инвестиции (строителство и др.). Комитетът призовава държавите-членки и европейските институции да вземат необходимите мерки за намаляване на младежката безработица в

Европа, главно чрез по-бързо и ефективно прилагане на Европейския пакт за младежта и националните програми за реформи в рамките на Лисабонската стратегия.

1.4 ЕИСК настоява да се отделя повече внимание на положението на младите хора в селските райони и бедните градски райони. ЕИСК призовава държавите-членки да отговорят на предизвикателството за ликвидиране на детската бедност и настоява за допълнителни мерки, които да подобрят участието на младежите с увреждания в обществото на равни начала.

1.5 ЕИСК препоръчва на Комисията да продължи да работи по признаването на доброволческите дейности на младите хора посредством контакти с организации на работодателите, работниците, представители на формалната образователна система и съответните НПО.

1.6 ЕИСК припомня основните тези по въпроса за доброволческите дейности на младите хора, както следва:

- Комисията следва да обяви Година на доброволците и да публикува Бяла книга относно доброволните дейности и активното гражданство в Европа;
- Комисията и държавите-членки следва да повишават информираността относно приноса на младежката заетост за развитието на младите хора и техните умения, ценности и нагласи, придобити чрез активно участие в младежки организации и младежка трудова дейност.

1.7 Комитетът не препоръчва решения за интегриране на работното място чрез нестабилни и безперспективни начини: не би следвало вече да се залага на временна заетост, все по-несигурни работно време и договори, защото се доказва какъв е ефектът им върху все повече и повече млади хора от различни социални слоеве. Временната заетост, предлагана като междинно решение за периода между завършване на първоначалното образование и навлизането в активния живот, забавя професионалното израстване и поемането на трайна отговорност в социалния и семейния живот, както за съжаление е видно от проучванията и наблюденията на Дъблинската фондация, МОТ или на Европейската обсерватория по заетостта.

1.8 ЕИСК подкрепя развитието на структурирания диалог между лицата, отговорни за вземането на решения и младежите. Подобен диалог би допринесъл за развитието на хоризонтална европейска стратегия за младежта в съответствие с предложението на Комисията в нейното съобщение. ЕИСК приветства предложението на Комисията да представя доклад на ЕС относно младежта на всеки три години и препоръчва в процеса на изготвяне на доклада да се осигури участието на младежките организации на гражданското общество, по-специално на националните съвети на младежта.

1.9 ЕИСК подкрепя развитието на солидно партньорство между ЕС и младите хора под формата на декларация, която да бъде подписана между европейските институции и техния партньор от страна на младежките организации — Европейския младежки форум.

2. Увод

2.1 ЕИСК се занимава с проблемите на младежта вече над десет години. Последните становища на Комитета са все така актуални и поне частично могат да бъдат повторени тук ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК от 26 октомври 2005 г. по Съобщението на Комисията относно Европейските политики по отношение на младежта — в отговор на тревогите на младите хора в Европа — прилагане на Европейския пакт за младежта и насърчаване на активно гражданство; докладчик: г-жа Van Turnhout (ОВ С 28 от 3 февруари 2006 г.).

Становище на ЕИСК от 13 декември 2006 г. относно „Доброволческите дейности, тяхната роля и въздействие в европейските общества“; докладчик: г-жа Koller (ОВ С 325 от 30 декември 2006 г.).

Становище на ЕИСК от 6 юли 2006 г. по Съобщението на Комисията относно „Приложението на Лисабонската програма на Общността: Насърчаване на предприемаческите нагласи чрез образование и обучение“; докладчик: г-жа Jerneck (CES (ОВ С 309 от 16 декември 2006 г.).

Становище на ЕИСК от 12 юли 2007 г. относно „Заетост на приоритетни категории“ (Лисабонска стратегия); докладчик: г-н Greif (ОВ С 256 от 27 октомври 2007 г.).

Становище на ЕИСК от 14 септември 2006 г. относно „Превръщане на европейското гражданство в осезаемо и ефективно“; докладчик: г-н Vever (ОВ С 318 от 23 декември 2006 г.).

Становище на ЕИСК от 10 март 2005 г. относно „Предложението за решение на Европейския парламент и Съвета, с което се създава програмата „Младежта в действие“ за периода 2007–2013 г.“; докладчик: г-н Rodríguez García-Caro (ОВ С 234 от 22 септември 2005 г.).

Становище на ЕИСК от 30 май 2007 г. по Съобщението на Комисията относно „Стратегия на ЕС за намаляване вредите, свързани с употребата на алкохол“; докладчици: г-жа Van Turnhout и г-н Janson (ОВ С 175 от 27 юли 2007 г.).

Становище на ЕИСК относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Към общи принципи на гъвкавата сигурност: повече и по-добри работни места чрез гъвкавост и сигурност“, COM(2007) 359 окончателен; докладчици: г-н Janson и г-н Ardhe — SOC/283, в процес на изготвяне.

2.2 На 5 септември 2007 г. Европейската комисия прие Съобщение относно „Подпомагане на пълноценното участие на младите хора в образованието, трудовата дейност и обществото“, подготвено съвместно от ГД „Образование и култура“ и ГД „Заетост, социални въпроси и равни възможности“. В изготвянето му взеха участие и други генерални дирекции. Съобщението разглежда въпроси като образованието за младежта, заетостта, здравето и гражданството, като се опитва да приложи междусекторен подход. В допълнение към него съществуват два работни документа на службите на Комисията — единият относно доброволческите дейности, а другият — относно младежката заетост.

2.3 Съобщението е в отговор на някои интересни изводи, съдържащи се в доклада „Инвестиране в младежта: стратегия за предоставяне на права“, публикувана през м. април 2007 г. от Бюрото на съветниците по европейска политика.

2.4 Като цяло, ЕИСК приветства подхода, възприет от Европейската комисия по отношение както на процеса, така и на съдържанието на това съобщение. Комитетът със задоволство отбелязва, че в изготвянето на документа са участвали няколко генерални дирекции.

2.5 Въпреки това, ЕИСК изразява загриженост за приложението на планове за разработване на такава хоризонтална стратегия за младежта. Комисията не препоръчва конкретни процеси, които да осигурят постигането на целта. Първоначалната реакция на Съвета не свидетелства която и да е от държавите-членки да има някакви планове в тази посока за момента.

3. По-добро и повече образование за всички млади хора

3.1 Тази част от съобщението се занимава предимно с формалното образование, при все това неформалното образование също помага за придобиването на необходимите умения и компетентност, като допълва дейността на училищните системи и така осигурява успеха на ученето през целия живот. Ето защо е необходимо то да бъде взето под внимание.

3.2 Като цяло, ЕИСК изразява съгласие с предложенията относно повишаване на качеството на образованието, тъй като съответстват на актуалните стратегии и документи.

3.3 ЕИСК е съгласен също, че следва да бъде разработен специфичен елемент за младежта в рамките на единната рамка на Общността за прозрачност на професионалните квалификации и умения (Европас), който да допълва Youthpass, тъй като Youthpass е съсредоточен единствено в областите, очертани от рамката на програмата „Младежта в действие“. Обхватът на младежките дейности, които е необходимо да бъдат признати, е далеч по-широк.

3.4 ЕИСК препоръчва на Комисията да продължи да работи по признаването на доброволческите дейности на младите хора посредством контакти с организации на работодателите, на работниците, представители на формалната образователна система и съответните НПО.

3.5 Младите хора, прекъснали образованието си преди края на пълния курс, следва да имат възможност да участват в програми за неформално обучение, които да изградят у тях зрелостни умения и умения за успешна реализация на пазара на труда, независимо дали като работници или предприемачи.

4. Младежта и заетостта: предизвикателство пред Европа

4.1 ЕИСК подчертава, че младежката безработица в Европа е заплаха за бъдещето на континента и призовава държавите-членки и европейските институции да предприемат необходимите стъпки за подобряване на положението. Тези стъпки следва да се основават преди всичко върху по-бързото и ефективно приложение на Европейския пакт за младежта — в тази област много от държавите-членки съществено изостават. Понастоящем Европейският пакт за младежта си остава повече декларация, отколкото реален план за дейност.

4.2 В свое предишно становище ⁽²⁾ ЕИСК настоя в националните програми за реформи на държавите-членки в рамките на Лисабонската стратегия да бъдат включени следните цели:

- да се определи цел за намаляване най-малко с 50 % на броя на безработните младежи за всяка държава-членка за периода 2006-2010 г. (в настоящия момент 17,4 % от младежите под 25 г. в ЕС са без работа); в повечето страни процентът на младежка безработица е по-висок от средния процент на безработица за страната, а в държавите-членки на ЕС процентът на младежка безработица е поне два пъти по-висок от процента на общата безработица;
- да се подобри съществуващата система, за да се намали от шест на четири месеца средният срок, през който даден младеж намира работа или място за обучение;
- да се разработят системи за социална защита, които да позволят на младите хора да избират, когато става дума за определяне на собственото им бъдеще;
- да се намали показателят за ранно напускане на училище с 50 % през периода 2006-2010 г. и да се насърчават стажовете в предприятията.

4.3 Приетото неотдавна становище на ЕИСК относно гъвкавостта и сигурността ⁽³⁾ би могло да стане добра основа за бъдеща работа в тази сфера. В него, наред с другото, се казва следното: „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“.

4.4 Социалната нестабилност, която до този момент се счита за присъща и типична за определена възрастова категория, наричана младеж, обхваща все повече млади хора както в Европа, така и по света. Те се сблъскват с несигурността на работните си места, с материални затруднения — достатъчно е да направим справка с последните доклади на МОТ, за да се убедим в това. По-възрастните поколения също трябва да си зададат въпроса, какво бъдеще оставят на по-младите от тях.

4.5 ЕИСК вече е призовавал за насърчаване на предприемаческата дейност сред младежта посредством предоставяне на финансова и техническа помощ и намаляване на бюрокрацията в процеса на поглъщане, прехвърляне и създаване на фирми. Следователно, ЕИСК е заинтересован от предложения пилотен проект за поощряване на мобилността на младите предприемачи.

4.6 Що се отнася до инициативата на Комисията относно стажовете, ЕИСК е съгласен, че е необходимо да бъде въведена

европейска рамка за качествени стажове, а на предприятията следва да се предложи да се ангажират с принципа за ясни договори с младите хора. В настоящия момент в много случаи с младите стажанти се злоупотребява — те биват третираны като евтина работна ръка, вместо да бъдат обучавани и подготвяни за бъдеща работа.

4.7 В синхрон с предложението на Комисията, което поощрява държавите-членки да използват национална политика и финансиране на ЕС за подпомагане на прехода на младежта от образование към заетост, ЕИСК призовава държавите-членки да намалят административното бреме, свързано с процеса на кандидатстване за финансиране от ЕС — съществуващото положение намалява възможностите на младежки НПО, които функционират на доброволни начала, да получат подобно финансиране. Предварителното финансиране на проекти на НПО също би помогнало за подобряване шансовете на техните проекти.

5. Пълноценно използване на потенциала на всички

5.1 ЕИСК призовава да се отделя повече внимание на положението на младите хора в селските райони и бедните градски райони. В много селски и в бедни градски райони младите хора нямат достъп до висококачествено образование, обучение, мобилност или здравеопазване, не разполагат с варианти за прекарване на свободното време или избор на работа, нито пък имат възможност да участват в проекти или организации на гражданското общество.

5.2 ЕИСК призовава държавите-членки да отговорят на предизвикателството за ликвидиране на бедността, от която страдат децата и младите хора, и която има сериозни последици за тях в много аспекти като здравеопазване, образование и дори за шансовете им някога в бъдеще да излязат от порочния кръг на бедността.

5.3 Съобщението не разглежда основната връзка, която съществува между броя и нивото на дневните центрове за деца, от една страна, и последващите постижения в училище и успеха в професионалния живот, от друга страна. ЕИСК препоръчва, съгласно набелязаните в Лисабонската стратегия цели, да бъде подчертана важността на дневните центрове за деца за подготовката за училище и за независим живот, както и фактът, че те представляват важно средство за насърчаване на социалната интеграция и за преодоляване на изоставането.

5.4 ЕИСК настоява за допълнителни мерки, за да може децата и младежите със специфични нужди, в неравностойно положение или с увреждания, да участват по-пълноценно в обществения живот на равни начала, а именно: равнопоставено участие в дейността на програмата „Младежта в действие“; еднакъв достъп до информация относно политиката за младежта и младежките проекти, както и мерки за повишаване на информираността.

5.5 ЕИСК се присъединява към анализа на Европейската комисия на въпросите за равенството между мъжете и жените. Все пак ЕИСК изразява съжаление, че в съобщението не са представени нови предложения по въпроса за преодоляване на стереотипите по отношение на половете.

⁽²⁾ Становище на ЕИСК от 26 октомври 2005 г. по Съобщението на Комисията относно „Европейските политики по отношение на младежта — в отговор на тревогите на младите хора в Европа — прилагане на Европейския пакт за младежта и насърчаване на активно гражданство“; докладчик: г-жа Van Turnhout (ОВ C 28 от 3 февруари 2006 г.).

⁽³⁾ Становище на ЕИСК относно Общи принципи на гъвкавата сигурност (колективното договаряне и ролята на социалния диалог) — COM(2007) 359 окончателен докладчик: г-н Janson и г-н Ardhe — SOC/283, в процес на изготвяне.

5.6 ЕИСК вече настоя пред Комисията за действия, съсредоточени върху здравето на децата и младежите, най-вече за популяризиране на здравословен и уравновесен начин на живот, по-конкретно:

- ЕИСК призова за колективно участие на младите хора в Платформата за действие на ЕС относно храненето, физическата активност и здравето;
- ЕИСК е обезпокоен от покачването на вредната и рисковата консумация на алкохол сред младежите и децата в много държави-членки през последните десет години, в частност епизодичната консумация на големи количества алкохол наведнъж, позната като „алкохолна експерсия“;
- ЕИСК настоява за действия, насочени срещу търговските практики, при които с цел насърчаване на редовната употреба на алкохол от младите хора се произвеждат напитки в метални опаковки, в които са смесени алкохол и газирани напитки;
- ЕИСК призовава за засилване на борбата срещу различните форми на насилие срещу децата и младежите, както и за подобряване на информацията и обучението в областта на превенцията и конкретните действия.

5.7 В духа на неотдавнашните становища на Комитета ⁽⁴⁾ относно „връзките между поколенията“ следва да се отбележи, че е необходимо връзките с младежта да бъдат включени в хоризонталните и трансверсални политики, но в духа на сътрудничество и солидарност с другите възрастови групи на гражданското общество: ранна детска възраст, зряла възраст, напреднала възраст.

5.8 Следователно, ЕИСК приветства приемането от Комисията на нова Здравна стратегия.

6. Активни млади граждани

6.1 ЕИСК винаги е подкрепял активното участие на младите хора в становищата си, а също и чрез предоставяне на инфраструктурната си база за целите на Европейската седмица на младежта 2007 г.

6.2 В свое предишно становище ЕИСК подчертава значението на активното участие и самостоятелност на младите хора в обществото като цяло. Във връзка с това, ЕИСК препоръчва:

- да се поставят младите хора в центъра на програмите, да бъдат насърчавани да участват активно в изготвянето на политиките, като им се предоставя възможност да изразяват мнението си чрез всички средства, с които разполагат;
- държавите-членки и институциите са длъжни да предоставят необходимите ресурси, подкрепа и механизми за улесняване участието на младите хора във вземането на решения и в дейностите, които оказват влияние върху техния живот, на всички равнища; единствено реално въздействие ще доведе до реална отговорност;
- Комисията и държавите-членки следва да разработват и прилагат политиките си в партньорство с младите хора и младежките организации и да ги ангажират и в следващите етапи на процеса;

⁽⁴⁾ Становище по собствена инициатива от 16 декември 2004 г. относно „Връзките между поколенията“; докладчик: г-н Bloch-Lainé (ОВ C 157 от 28 юни 2005 г.).
Становище на ЕИСК относно „Укрепване на връзките между поколенията“; докладчик г-н JAHIER (CESE 1711/2007 — SOC/277). Прието на пленарната сесия от 12 и 13 декември 2007 г.

— младите хора и младежките организации, както и социалните партньори трябва да бъдат консултирани относно разработването на мерки за тази инициатива, както и за националните програми за реформи в рамките на Лисабонската стратегия и последващото им приложение.

6.3 ЕИСК би желал частта от съобщението, която е посветена на доброволческите дейности на младежта, да изразява по-категорична позиция и да не бъде толкова обща; ЕИСК изразява съжаление, че нито една от препоръките на Комитета, съдържащи се в проучвателното му становище ⁽⁵⁾, не е включена в съобщението.

6.4 Във връзка с това ЕИСК припомня основните тези по разглежданата тема:

- да се приеме европейска харта, която да очертава ролята на доброволческите организации, включително техните права и задължения;
- Комисията следва да обяви Година на доброволците и да публикува Бяла книга относно доброволческите дейности и активното гражданство в Европа;
- държавите-членки следва да подготвят законова рамка, която би гарантирала правото да се извършват доброволчески дейности, независимо от правния или обществен статут на дадено лице и да приемат клауза относно застраховките и възстановяването на разходите;
- Комисията и държавите-членки следва да повишават информираността относно приноса на младежката заетост за развитието на младите хора и техните умения, ценности и позиции, придобити чрез активно участие в младежки организации и младежка трудова дейност;
- ЕС трябва специално да акцентира върху признаването на компетентностите, придобити в процеса на доброволческа дейност.

6.5 ЕИСК подкрепя създаването на солидно партньорство между ЕС и младите хора под формата на декларация, която да бъде подписана по-късно т.г. между европейските институции и техния партньор сред младежките организации — Европейския младежки форум. Комитетът със задоволство отбелязва, че Европейският младежки форум „е готов да обсъди с партньорите си кои са подходящите средства и инструменти, за да се гарантира, че мненията на младите хора — по-специално на тези сред тях с по-малко възможности — също ще бъдат чути и взети предвид в рамките на този процес“ ⁽⁶⁾.

6.6 ЕИСК подкрепя развитието на структурирания диалог между лицата, отговорни за вземането на решения, и младежите. Подобен диалог би допринесъл за развитието на хоризонтална европейска стратегия за младежта в съответствие с предложението на Комисията в нейното съобщение. За целта ЕИСК предлага да се проведе среща между всички заинтересовани генерални дирекции на Комисията, представители на Съвета, Европейския парламент и младежки организации на гражданското общество. На нея следва съвместно да се начертае пътна карта за начина, по който въпросите, свързани с младежта, ще бъдат разглеждани с прилагане на междусекторния подход. ЕИСК смята, че такава съвместна пътна карта ще бъде конкретна

⁽⁵⁾ Становище на ЕИСК от 13 декември 2006 г. относно „Доброволческите дейности, тяхната роля и въздействие в европейските общества“ докладчик: г-жа Koller, съдокладчик г-жа Eulenburg (ОВ C 325 от 30 декември 2006 г.).

⁽⁶⁾ Реакция на Европейския младежки форум на съобщението на Европейската комисия от 7 април 2007 г.

стъпка в отговор на призивите на младежта и младежките организации на гражданското общество, направени на Срещата на високо равнище на младежта, проведена в Рим през м. март 2007 г.

6.7 В структурирания диалог с младежта трябва да се използват добре и съществуващите способности, например младежките прояви в рамките на председателствата на ЕС и Европейските седмици на младежта. Тези събития трябва да бъдат използвани, при обсъждането на напредъка на трансверсалната европейска стратегия за младежта и писмените резултати от това обсъждане би трябвало да се вземат под внимание при

развитието на стратегията. Не е необходимо да се пишат нови декларации и непрекъснато да се изобретява наново колелото.

6.8 ЕИСК приветства предложението на Комисията на всеки три години да представя доклад на ЕС за младежта. Подобен доклад трябва да бъде обвързан с хоризонталната стратегия за младежта и нейните цели, като се дефинират добре показателите за успех или провал. При подготвянето на тези доклади следва да се осигури участието на младежките организации на гражданското общество, по-специално на националните съвети на младежта.

Брюксел, 17 януари 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

ПРИЛОЖЕНИЕ

към становището на Европейския икономически и социален комитет

Следните изменения, подкрепени от най-малко една четвърт от подадените гласове, бяха отхвърлени по време на обсъждането (член 54 (3) от Правилника за дейността):

Параграф 6.3

се изменя както следва:

„ЕИСК би желал частта от съобщението, която е посветена на доброволческите дейности на младежта (параграф 5.2), да изразява по-категорична позиция и да не бъде толкова обща. Той припопня, че доброволческите дейности не са тъждествени с доброволните и че доброволческите дейности могат да бъдат заплащани ⁽¹⁾. ЕИСК изразява съжаление, че нито една от препоръките на Комитета, съдържащи се в проучвателното му становище, не е включена в съобщението.“

Резултат от гласуването:

За: 17 Против: 30 Въздържал се: 15

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК от 13 декември 2006 г. относно „Доброволческите дейности, тяхната роля и въздействие в европейските общества“; докладчик: г-жа Koller; съдокладчик: г-жа Eulenburg (ОВ С 325 от 30 декември 2006 г.).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за разширяване на приложното поле на разпоредбите на Регламент (ЕО) № 883/2004 и на Регламент (ЕО) № [...] по отношение на гражданите на трети страни, които все още не са субект на тези разпоредби единствено на основание на тяхното гражданство“

COM(2007) 439 окончателен — 2007-152 (CNS)

(2008/C 151/15)

На 5 октомври 2007 г. Съветът реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаването на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Съвета за разширяване на приложното поле на разпоредбите на Регламент (ЕО) № 883/2004 и на Регламент (ЕО) № [...] по отношение на гражданите на трети страни, които все още не са субект на тези разпоредби единствено на основание на тяхното гражданство“.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 19 декември 2007 г. (докладчик: г-н Rodríguez García-Caro).

На 441-вата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 януари 2008 г. (заседание от 16 януари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с единодушие.

1. Заключение

1.1 Комитетът приема положително предложението за регламент, който има за цел да се разшири приложното поле на Регламент (ЕО) № 883/2004 и на Регламент № [...] спрямо гражданите на трети страни, които все още не са субект на тези разпоредби единствено на основание на тяхното гражданство, тъй като това представлява напредък по отношение на равно третиране на гражданите на Европейския съюз и на гражданите на трети страни, пребиваващи законно на неговата територия.

1.2 В този смисъл Комитетът очаква и се надява да бъдат взети под внимание следните бележки, обобщаващи информацията от съответните параграфи на настоящото становище:

1.2.1 В никакъв случай не трябва да бъдат запазени в сила Регламент (ЕО) № 859/2003, съответно на Регламент (ЕИО) № 1408/71 и регламента за неговото прилагане.

1.2.2 Текстът, който заменя Регламент (ЕО) № 859/2003 да не съдържа приложение със специални разпоредби, от които да произтичат изключения на прилагането на Регламент (ЕО) № 883/2004.

1.2.3 Европейския икономически и социален комитет, в качеството му на представител на организираното гражданско общество, трябва винаги да се консултира, когато се разглеждат разпоредби от такъв характер.

2. Въведение

2.1 През м. април 1991 г., в становището си по собствена инициатива относно статута на работниците мигранти от трети страни ⁽¹⁾, Европейският икономически и социален комитет изрази подкрепата си за равно третиране в социалната сфера на гражданите на Общността и гражданите на трети страни.

2.2 През м. октомври 1999 г., Европейският съвет от Тампере се обяви за равно третиране на гражданите на трети страни, пребиваващи законно в държавите-членки, като им се предоставят права и задължения, приравнени към тези на гражданите

на Европейския съюз. Тези права съвсем логично включват правото на свободно движение с всички последствия, произтичащи от тази свобода в социалната и трудовата сфера.

2.3 Член 63 (параграф 4) от Договора за създаване на Европейската общност постановява, че Съветът, в срок от пет години след влизането в сила на Договора от Амстердам, приема „мерки, определящи правата и условията, при които гражданите на трети страни, които законосъобразно постоянно пребивават в държава-членка, могат да пребивават постоянно в останалите държави-членки“ ⁽²⁾. Тези мерки засягат правото на пребиваване и правото на свободно движение на тези лица.

2.4 През м. май 2003 г. беше публикуван Регламент (ЕО) № 859/2003 ⁽³⁾, с който приложното поле на Регламент (ЕИО) № 1408/71 и на Регламент № 574/72 се разширява върху гражданите на трети страни, които не са субект на тези разпоредби единствено поради гражданството си ⁽⁴⁾. С този документ се изпълняват разпоредбите на член 63 от Договора за създаване на Европейската общност и се разширява приложното поле на отнасящите се до социалната сигурност регламенти, като се обхващат гражданите на трети страни, членовете на техните семейства и преживелите съпрузи на граждани на ЕС, които пребивават законно в Европейския съюз като граждани на трети страни.

2.5 През 2004 г., с приемането на Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социално осигуряване беше решено да бъде отменен Регламент (ЕИО) № 1408/71 в момента, в който бъде приет и публикуван регламентът за прилагането на гореспоменатия регламент. Ако предлаганият регламент, предмет на настоящото становище, не бъде одобрен, гражданите на трети страни, пребиваващи законно в Европейския съюз, ще останат в обхвата на Регламент (ЕИО) № 1408/71 и няма да могат да се възползват от опростените и подобрени разпоредби, въведени в Регламент (ЕО) № 883/2004. Освен това ще се стигне до парадокса да има два различни регламента, касаещи социалната сигурност, като единият от тях ще се прилага единствено за граждани на трети страни.

⁽²⁾ Консолидирана версия на Договора за създаване на Европейската общност.

⁽³⁾ ОВ L 124, 20.5.2003 г.

⁽⁴⁾ В обхвата на Регламент 883/2004 вече попадат лицата без гражданство, бежанците и членовете на семействата и преживелите съпрузи на граждани на Общността.

⁽¹⁾ ОВ C 339, 31.12.1991 г., докладчик: г-н Amato.

3. Обобщение на предложението за регламент

3.1 Предложението за регламент съдържа три члена, и може, подобно на предшестващия го регламент, да съдържа приложение, което не е включено в представеното предложение. Текстът на членовете повтаря почти буквално съдържанието на регламента, който заменя.

3.2 Първият член посочва приложното поле, което логично включва гражданите на трети страни, членовете на техните семейства и преживелите им съпрузи, пребиваващи законно в държава-членка, които вече не са субект на разпоредбите на Регламент (ЕО) № 883/2004.

3.3 Във втория член се споменават същите условия, които са в сила по Регламент (ЕО) № 859/2003, касаещи правата, придобити до 1 юни 2003 г., датата на влизане в сила на сегашния регламент.

3.4 В третия член се определя датата на влизане в сила на регламента и предвижда отмяната на Регламент (ЕО) № 859/2003.

4. Бележки

4.1 Комитетът приветства предложението за регламент и отново изразява безусловната си подкрепа за разширяването на равното третиране на гражданите на Европейския съюз и гражданите на трети страни в социалната сфера, тъй като е убеден, че равното третиране ще улесни постепенната интеграция на мигрантите от трети страни в държавите, съставляващи Европейския съюз.

4.2 Комитетът приветства факта, че в хода на разглеждането на предложението за регламент, с което се разширява приложното поле на разпоредбите на Регламент (ЕО) № 883/2004 и на регламента за неговото прилагане по отношение на граждани на трети страни, които все още не са субект на тези разпоредби единствено на основание на тяхното гражданство, Съветът поиска становище на ЕИСК относно въпросното предложение. В този смисъл не разбираме защо в хода на изготвянето на Регламент (ЕО) № 859/2003 не беше подадено такова искане и Европейският икономически и социален комитет нямаше възможността да се произнесе по един толкова важен въпрос.

4.3 Независимо от въпросите, по които Комитетът се произнася, Комитетът смята, че е необходимо становището на ЕИСК да бъде вземано под внимание винаги, когато се обсъждат въпроси от социален характер, особено когато същите са свързани с приложното поле на разпоредбите, касаещи социално-осигурителни обезщетения в рамките на социалната сигурност.

4.4 Едно от съображенията на Регламент (ЕО) № 859/2003 подчертава, в съответствие с член 3 от Протокола за позицията на Обединеното кралство и Ирландия, приложен към Договора за Европейския съюз и Договора за създаване на Европейската общност, желанието на тези две държави-членки да участват в приемането и прилагането на горепосочения регламент.

4.5 В предложението за регламент за замяна на Регламент (ЕО) № 859/2003 не се споменава това обстоятелство в нито едно от съображенията, поради което Комитетът предполага, че двете държави все още не са произнесли по този въпрос. В този смисъл, Комитетът изразява желанието си тези две държави-членки също да приемат новия регламент, за да се избегнат проблемите, посочени в т. 2.5 от настоящото становище, а именно, Регламент (ЕИО) № 1408/71 да остане в сила само в една или две държави-членки и да се прилага единствено по отношение на гражданите на трети страни.

4.6 Действащият Регламент (ЕО) № 859/2003 включва приложение, в което се изброяват изключенията от прилагането на регламента в две държави-членки по отношение на някои конкретно посочени социално-осигурителни обезщетения. Текстът на предложението, представен за разглеждане от Комитета, не съдържа приложение. Това може би се дължи на факта, че нито една държава-членка не е поискала да се включи разпоредба, предвиждаща изключение, или на това, че все още не е взето решение по този въпрос.

4.7 Каквато и да е причината за липсата на въпросното приложение, Комитетът, в съответствие с позицията си, изразена преди повече от петнадесет години в становището си по собствена инициатива относно статута на работниците мигранти от трети страни ⁽⁵⁾, отново призовава за равно третиране на гражданите на държавите-членки на ЕС и гражданите на трети страни в социалната сфера. Поради тази причина ЕИСК изразява желанието си в новия регламент да не бъдат включвани никакви приложения.

Брюксел, 16 януари 2008 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁾ ОВ С 339, 31.12.1991 г., докладчик: г-н Amato.