

Официален вестник

на Европейския съюз

C 277



Издание
на български език

Информация и известия

Година 52

17 ноември 2009 г.

Известие №	Съдържание	Страница
I	Резолуции, препоръки и становища	
	СТАНОВИЩА	
	Европейски икономически и социален комитет	
	453-та пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г.	
2009/C 277/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Научните изследвания и развитието дейност в подкрепа на конкурентоспособността“	1
2009/C 277/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Въздействието на законодателните бариери в държавите-членки върху конкурентоспособността на ЕС“ (проучвателно становище по искане на чешкото председателство)	6
2009/C 277/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Нуждите от образование и обучение за общество, използващо енергия без въглеродни емисии“ (проучвателно становище)	15
2009/C 277/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Екологизиране на морския транспорт и на вътрешноводния транспорт“ (проучвателно становище)	20
2009/C 277/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Автомобилният транспорт през 2020 г.: очакванията на организираното гражданско общество“ (проучвателно становище)	25
2009/C 277/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Включване на гражданското общество в Източното партньорство“ (проучвателно становище)	30
2009/C 277/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Участието на гражданското общество в осъществяването на планове за действие на Европейската политика на съседство в страните от Южен Кавказ: Армения, Азербайджан и Грузия“	37

BG

Цена: 7 EUR

(Продължава на вътрешната корица)

2009/C 277/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Балтийски регион: ролята на организираното гражданско общество за подобряване на регионалното сътрудничество и определяне на регионална стратегия“	42
---------------	--	----

III Подготвителни актове

Европейски икономически и социален комитет

453-та пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г.

2009/C 277/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за отмяна на директиви 71/317/ЕИО, 71/347/ЕИО, 71/349/ЕИО, 74/148/ЕИО, 75/33/ЕИО, 76/765/ЕИО, 76/766/ЕИО и 86/217/ЕИО на Съвета в областта на метрологията“ COM(2008) 801 окончателен – 2008/0227 (COD)	49
2009/C 277/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент на Съвета относно защитата на животните, използвани за научни цели“ COM(2008) 543 окончателен – 2008/0211 (COD)	51
2009/C 277/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за създаване на система за контрол на Общността за гарантиране на спазването на правилата на общата политика в областта на рибарството“ COM(2008) 721 окончателен – 2008/0216 (CNS)	56
2009/C 277/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Справяне с предизвикателствата, свързани с обезлесяването и деградацията на горите, за разрешаване на проблема с промяната в климата и загубата на биологичното разнообразие“ COM(2008) 645 окончателен	62
2009/C 277/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщението на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Стратегия на Европейския съюз за подобряване на разглобяването на кораби за скрап“ COM(2008) 767 окончателен	67
2009/C 277/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно етап II на улавянето на бензиновите пари при зареждането на леките автомобили на бензиностанциите“ COM(2008) 812 окончателен – 2008/0229 (COD)	72
2009/C 277/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно енергийните характеристики на сградите“ (преработена) COM(2008) 780 окончателен/2 – 2008/0223 (COD)	75
2009/C 277/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета относно налагане на задължение на държавите-членки да поддържат минимални запаси от суров нефт и/или нефтопродукти“ COM(2008) 775 окончателен/2 - 2008/0220 (CNS)	81

I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

453-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 13 И 14 МАЙ 2009 Г.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Научните изследвания и
развойната дейност в подкрепа на конкурентоспособността“**

(проучвателно становище)

(2009/С 277/01)

Докладчик: **г-жа DARMANIN**

На 27 юни 2008 г. чешкото председателство се обърна към Европейския икономически и социален комитет с искане за изготвяне на проучвателно становище относно

„Научните изследвания и развойната дейност в подкрепа на конкурентоспособността“.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 24 април 2009 г. (докладчик: **г-жа Darmanin**).

На 453-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 14 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с единодушие.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК призовава за нова дефиниция на конкурентоспособността и е на мнение, че в дългосрочен план конкурентоспособността вече не може да бъде измервана единствено по отношение на БВП, а по-скоро въз основа на по-широк набор от критерии, който включва и факторите на устойчивост, свързани със социалните, икономическите и екологичните аспекти. ЕИСК счита, че при настоящата икономическа обстановка имаме нужда да започнем да поставяме ударение върху устойчивата конкурентоспособност в бъдеще.

1.2. ЕИСК определя в това становище иновацията като основен елемент на устойчивата конкурентоспособност, основан на принципа, че устойчивостта е процес и мярка в процес на развитие, и следователно иновацията е това, което може да насочва такъв процес. Освен това научноизследователската и развойната дейност са много важен аспект на иновационния процес.

1.3. ЕИСК установява в настоящото становище няколко фактора, които възпрепятстват подхода към научните изследвания и иновациите. Преодоляването на подобни препятствия изисква дългосрочна визия и инвестиции в бъдещето. Ето защо, за намаляване на

въздействието на подобни задържащи фактори ЕИСК препоръчва следните инициативи:

- Хармонизиране на възможностите и програмите за иновации в рамките на Европейския съюз. Понастоящем съществуват редица възможности за стимулиране на иновациите в рамките на ЕС, обаче тези възможности често не са свързани една с друга и не са видимо координирани. Ето защо ЕИСК смята, че трябва да бъде положено по-голямо усилие за координиран подход към иновациите в рамките на Комисията и други органи за управление на иновационни програми.
- Намаляване до минимум на информационното претоварване и осигуряване на по-последователен и опростен достъп до подробностите и възможностите за иновации и научни изследвания. ЕИСК взема предвид, че са направени усилия за намаляване на претоварването с несвързана информация, но въпреки това следва да се направи повече в тази насока. По-специално следва да се поставят като цел информационните нужди на МСП, като те трябва да бъдат прости, ефективни и координирани.

- По-нататъшни инвестиции в образователните системи чрез укрепване на програми като Еразъм и Comenius, при които се изисква студентите да имат достъп и възможност за образование извън страната на произход. ЕИСК смята, че фундаменталният етап, при който може да бъде постигната постоянна промяна, е при основното и средното образование, ето защо възможности като предлаганите от гореспоменатите програми са важен крайъгълен камък в обучението на студентите.
- Включване на предприемачеството като съставна част от образователната програма. Предприемаческият дух е важен както в научноизследователската област, така и в промишлената. Ето защо този начин на мислене може да се насърчи като се осигури съсредоточаването на образователната система върху развитието на предприемачески дух.
- Подобряване на вероятността за икономическо оцеляване на младите предприемачи, ангажирани с нови високотехнологични процеси или продукти.
- Определяне на условията за заетост на младите предприемачи не само до едно достойно ниво, но също така до такова, което би могло да привлече най-добрите специалисти към професиите. ЕИСК признава, че може да има разлики между държавите-членки по отношение на условията, свързани с професиите в областта на научноизследователската дейност, но подчертава, че трябва да се положат целенасочени усилия в общоевропейски мащаб за решаването на този въпрос.
- Ангажиране на всички държави-членки като важни участници в иновационния процес, като по този начин се използва потенциалът на ЕС-27, а не само на най-опитните участници в областта на научноизследователската и развойната дейност.
- Укрепване на структурите, чрез които се осъществява постоянен обмен на опит между академичните и бизнес среди.

1.4. ЕИСК признава, че научните изследвания и иновациите са въпрос, който засяга не само университетите и специализираните отдели в предприятията, а всички. Всички хора разполагат с огромни ресурси на работното място и концепцията за иновации, задвижвани от служителите, трябва да бъде доразвита. Концепцията трябва да бъде взета под внимание при сътрудничеството на работните места, при въпроса за учене през целия живот и по отношение на работата в работническите съвети.

1.5. ЕИСК смята, че в рамките на новата Лисабонска програма след 2010 г. трябва не само да има цел, свързана с инвестициите в научноизследователската, развойната дейност и иновациите от страна на държавите-членки, но също така и цел по отношение на разходите от БВП за образование, което ЕИСК разглежда като важен катализатор на иновациите. Ето защо ЕИСК препоръчва в рамките на новата Лисабонска програма след 2010 г. поставянето на следните цели:

- 7 % от БВП - за образование от основното до висшето образование;
- 1 % от БВП - за НИРД в публичния сектор;
- 2 % от частните инвестиции - в НИРД.

1.6. ЕИСК също така подчертава, че страни и предприятия с висока степен на устойчиво производство, силни нови технологии и производство на основата на висока степен на екологична ефективност ще бъдат най-конкурентоспособните в бъдеще. Комитетът препоръчва Европейският съюз да вземе предвид екологичната ефективност като основен фактор за политиките в областта на образованието, научните изследвания и иновациите, индустриалната политика, транспортната политика, политиката в областта на

енергетиката и климата, както и социалната политика и политиката по въпросите на заетостта и подкрепата на ефективно и засилено сътрудничество между различни политически области.

1.7. Комитетът вижда сериозна опасност поради сегашната финансова и икономическа криза: много предприятия може да бъдат принудени да ограничат своите дейности и в областта на НИРД, както и да реагират на кризата с прекратяване на назначенията, което ще обрече на безработица завършващите университети и висши технически учебни заведения. Ето защо Комитетът призовава Комисията и държавите-членки именно в тази трудна кризисна ситуация да противодействат на заплахата от безработица за младите учени и инженери чрез антициклична политика на назначения от страна на поддържаните от държавата научноизследователски институции и да продължат да насърчават мотивацията за следване в областта на техническите и естествените науки.

2. Конкурентоспособност

2.1. По мнение на ЕИСК, от основно значение е да се паде отново тласък на конкурентоспособността на ЕС, което означава да бъдат взети специфични решения и да бъдат значително увеличени ресурсите, с пълното участие на всички научни и технически експерти и структури от Общността. Само чрез една ефикасна синергия между наново лансираната политика в областта на иновациите и пълния набор от политики на Общността, Европейският съюз може да навакса и да положи основите на нов модел на развитие, основаващ се на растежа на собствените способности за износ в сравнение с развиващите се икономики, които могат да разчитат на ниски разходи за труд.

2.2. ЕИСК счита, че следва да се разшири обхватът на понятието конкурентоспособност в Европа и следователно то да бъде поставено на по-широка основа и да излезе извън измерването чрез БВП на държавите-членки. Ето защо е необходимо да се премине към по-цялостна перспектива по отношение на конкурентоспособността, като се постави ударение върху устойчивата конкурентоспособност. Съществуват различни мерки за постигане на такава конкурентоспособност, които могат да бъдат използвани като инструменти. Някои подобни мерки всъщност са представени в референтните документи за проекта Paradiso (изготвени от членове на Римския клуб). ЕИСК подчертава, че е необходимо да се приеме нова мярка, която да взема предвид съществуващите инструменти. Тази нова мярка следва да бъде насочена към концепциите за устойчивите социални приложения, устойчивите икономически сценарии и устойчивостта на нашата планета.

2.3. С оглед на рецесията в индустриализираните държави и отрицателните перспективи за икономиката на ЕС, Комитетът възнамерява да съдейства за намиране на отговорите, необходими за преодоляване на кризата. По тази причина ЕИСК приветства предложението на чешкото председателство да подготви проучвателно становище относно „научните изследвания и развойната дейност в подкрепа на конкурентоспособността“.

2.4. Комитетът е убеден, че от негативната фаза, подобна на тази, която преживяваме, като участници ще излязат и ще се възстановят бързо само онези предприятия, които ще могат да бъдат конкурентоспособни на пазарите на висококачествени традиционни продукти и високи технологии. Единственият начин да се гарантира бъдещето е по-големият ангажимент към научните изследвания и иновациите. Очевидно е, че онези които са инвестирани в научни изследвания в миналото, сега разполагат с подходящи структури и човешки ресурси, и следователно имат по-добри шансове за по-ранно и по-успешно преодоляване на кризата от онези, които са пренебрегнали този ангажимент.

3. Научни изследвания, развойна дейност и иновации

3.1. ЕИСК признава, че научните изследвания и развойната дейност са движещи сили на иновациите. В този особено чувствителен период, през който преминава Европа, е необходимо да се разгледа въпросът за индустриалните иновации. За да се даде отговор на икономическия спад и на разпростиращата се рецесия, ЕИСК счита, че е от основно значение да се даде тласък на процес на иновации, за да се задвижи напредъкът към „реалния фактор на конкурентоспособност“, основан на няколко основни стълба, които могат по ефективен начин да дадат нов старт на европейската индустриална система, като активно използват преимуществата, предлагани от разширения вътрешен пазар. Тези стълбове са:

- научни изследвания, иновации и предприемачество;
- подкрепа за инвестициите; както и
- силен и подновен ангажимент към обучението.

3.2. Понастоящем изглежда ясно, че са били положени значително усилия от ЕС в областта на научните изследвания и иновациите. Все пак са необходими допълнителни инвестиции в сравнение с нуждите, наложени от дълбоката криза. ЕИСК би желал да бъде свидетел на по-големи усилия за въвеждане на пазара на резултатите от иновациите, постигнати чрез научноизследователски програми. Освен това ЕИСК препоръчва допълнителна прозрачност при процеса на разпределение на средства и в процеса на оценка.

3.3. Заедно с това, Европейският план за икономическо възстановяване на Европейската комисия предлага допълнителен стимул за иновации. Това е отразено в предоставянето на средства в бъдеще за инициативите „Екологичен автомобил“, „Ефективна енергия за сградите“ и инициативата „Фабрики на бъдещето“. Всички те са предназначени за по-нататъшно стимулиране на научните изследвания в тези три области, които бяха засегнати от икономическата криза.

3.3.1. Европа е инвестирала в значителна степен в структури, които насърчват научните изследвания и технологичното развитие (НИТР) и доказателство за това е броят на съществуващите структури и програми в рамките на различни централни, национални и регионални системи.

4. Триъгълникът на знанието

4.1. Ясно е, че за целта на ефективните иновации и НИТР в индустрията, трите компонента на триъгълника на знанието трябва да бъдат ефективно ангажирани в рамките на целия процес.

4.2. Според Комитета, основната цел ще бъде да се постигне високо равнище на сътрудничество между публични и частни научни изследвания, университетски проучвания и индустрията, което изглежда е от основно значение за създаване на положителен цикъл, който да води до процес на европейска конкурентоспособност.

4.3. Неотдавна беше прието специално становище по тези въпроси, озаглавено „Сътрудничество и трансфер на знания между научноизследователските организации, индустрията и МСП – важна предпоставка за иновации“ (INT/448). Целта на това становище е да направи подробен преглед на сегашната фаза по отношение на получените резултати и перспективите, като обърне внимание на препятствията, които трябва да бъдат преодолени чрез бърз и ефективен трансфер на знания между два свята, които са били твърде отдалечени един от друг и не са общували помежду си твърде дълго време.

4.4. В тази рамка на сътрудничество между научния свят и бизнеса, ЕИСК подкрепи и приветства създаването на научноизследователски консорциуми със съвместно публично и частно финансиране, като схемата, предложена в рамките на наскоро представените съвместни технологични инициативи (СТИ), които Комитетът оцени положително, като призова за бързото им изпълнение и широко прилагане ⁽¹⁾. Комитетът защити разширяването на тези инициативи и за други сектори, тъй като те не само определят публично-частните партньорства и еднаквото разпределение на ресурсите от самото начало, но също така предлагат на университетските структури, публичните и частните научноизследователски центрове и представителните научни институции възможността да станат част от тези начинания.

4.5. Тук ЕИСК би желал да потвърди отново своя настоятелен призив, отправен в предишно становище (INT/335), за активна координация и консолидация на отношенията между академичната сфера и бизнеса, който доведе до създаването на Европейския технологичен институт (ЕТИ). Комитетът счита, че е спешно този институт да започне да функционира в пълна степен чрез представянето на необходимите финансови и човешки ресурси.

4.6. ЕИСК смята за жизненоважна гореспомената роля на координацията на Общността в областта на технологиите чрез истинско сътрудничество и интерфейс между университетите и бизнеса. Тя е факторът от решаващо значение за разработване на такъв вид иновативни продукти и процеси, които са съществени за конкурентоспособността на индустриалната система в Европа.

5. Фактори, възпрепятстващи ефективното използване на научноизследователската и развойната дейност за иновации

5.1. За да може да си изградим по-точна картина на сегашната позиция на Европа в областта на иновациите, е необходимо да анализираме сегашните фактори, възпрепятстващи стимулирането на иновациите.

5.2. ЕИСК установява няколко подобни възпрепятстващи фактори: обикновено те могат да бъдат представени, както следва:

- по-малко вероятно е образователните институции да насърчават младите хора да започнат кариера в областта на научните изследвания;

⁽¹⁾ ОВ С 204/19, 9.8.2008 г.; ОВ С 44/11, 16.2.2008 г.; ОВ С 44/15, 16.2.2008 г.; ОВ С 44/19, 16.2.2008 г.; ОВ С 44/22, 16.2.2008 г.

- по-неблагоприятните за младите учени условия в сравнение с техните колеги в други страни като САЩ и също така в сравнение с други професии, е значителен възпиращ фактор за привличане на способни млади учени към професията;
- научноизследователските институции са в по-малка степен информирани за икономическите изисквания на промишлеността;
- промишлеността не винаги използва възможностите за иновации, установени от научноизследователските институции.

5.3. В по-задълбочен план ЕИСК установява някои допълнителни възпрепятстващи фактори:

- предприемачеството е склонност, която не се насърчава и обучава достатъчно в рамките на европейската култура, като се започне от европейските училища; ето защо подкрепата за млади предприемачи и икономическите предпоставки и възможности за оцеляване на новите високо технологични предприятия през първите 5 години са малки и поради това не осигуряват достатъчно стимули в тази насока;
- академичната култура може да не е насочена към вида изследвания, които насърчават конкурентоспособността;
- индустриалната култура не винаги е насочена към новаторство и проактивни действия;
- по-слабо участие в програми за иновации и научноизследователска и развойна дейност от страна на някои държави-членки на ЕС, особено наскоро присъединилите се 12 държави-членки на ЕС.

6. Основен фактор за иновациите и конкурентоспособността: професионалното обучение

6.1. Наличието на високопрофесионални човешки ресурси с възможности за обучение, които съответстват поне на най-високите международни стандарти, е предпоставка за превръщане на програмите и приоритетите, определени на равнище Общност, в такива, които осигуряват висока степен на конкурентоспособност.

6.2. Човешкият капитал наистина е най-важният ресурс за научните изследвания и развойната дейност. От самото си начало, Европейският съюз винаги е признавал нуждата от включване на образованието и културата в процеса на европейската интеграция. Член 127 от Римския договор (член 150 от ДЕО) гласи, че „Общността провежда политика на професионално обучение, която подкрепя и допълва действията на държавите-членки, като напълно защита отговорностите на държавите-членки относно съдържанието и организацията на професионалното обучение“.

6.3. До 80-те години на двадесети век имаше много политически изявления относно професионалното обучение, но се предприемаха малко практически действия. Тази тенденция беше обърната с появата на Евридика, официалната мрежа за събиране, наблюдение и разпространяване на информация относно системите и политиките на образование в Европа. През 1985 г. беше създадена правна база за образователната политика, като концепцията за „професионално обучение“ беше тълкувана в широк контекст, като обхващаща всички форми на преподаване за подготовка за професия, занаят или за заетост, включително и висшето образование.

6.4. Това може да се разглежда като периодът, когато вниманието към обучението се превърна в приоритет за политиките на Общността и намери изражение в първите общностни програми (COMETT, ЕРАЗЪМ, LINGUA за висшето образование и PETRA, EUROTECNET и FORCE за професионалното обучение).

6.5. Пример за тяхното въздействие върху ролята на обучението на равнище Общност е програмата ЕРАЗЪМ, която въпреки някои начални препятствия от страна на определени държави-членки, за период от двадесет години позволи на почти 1 500 000 млади хора и 250 000 преподаватели да прекарат известно време в следване или преподаване в университет в държава, различна от тяхната собствена, като това оказва положително въздействие върху продължаването на целия процес на европейска интеграция.

6.6. След дълъг период на представяне на предложения, свързани с всички нива на обучение от основното училище до университета в рамките на Лисабонската стратегия, през март 2000 г. Европейският съвет постави пред Европейския съюз стратегическата цел ЕС да се превърне в „най-конкурентоспособната и динамична икономика в света, основана на знанието“, последван от Европейския съвет в Барселона през 2002 г., който отново подчерта тази важна роля и си постави целта да превърне европейските системи за образование и обучение в „световен еталон за качество до 2010 г.“

6.7. ЕИСК признава, че кариера в областта на научните изследвания могат да започнат само най-талантливите млади хора. Ето защо такива хора трябва да бъдат привлечени към тази професия. Научните изследователи, университетите и обществото като цяло са инвестирали в придобиването и разработването на специализирани знания. Поради това, от основно значение е политиката не само да води до максимално увеличаване на тези инвестиции, но и да гарантира че инвестициите не са напразни. Заедно с това е наложително дългосрочното планиране на финансирането на научноизследователските институции. Тези стимули са вече посочени в едно друго становище на ЕИСК ⁽²⁾.

7. Гледната точка на МСП

7.1. Допълнителни възпрепятстващи фактори съществуват на равнище МСП и ЕИСК счита, че основният от тях е фактът, че МСП не разполагат с достатъчно ресурси, за да инвестират в научни изследвания и да използват иновативни идеи и възможности за научни изследвания. Съществуват различни възможности, но изобилието от информация и възможности е само по-себе си възпрепятстващ фактор, защото е плашещо.

7.2. Комитетът обаче отново подчертава значението на създаването на благоприятна среда за прякото участие на МСП в инициативи на Общността за научни изследвания и иновации така, както се изисква от основните дейности на програмата „Капацитет“ на Седмата рамкова програма, за широкото им разпространение в количествено отношение и голямото значение за създаването на нови работни места.

(2) ОВ С 110/3, 30.04.2004 г.

7.3. Участието на МСП често е възпрепятствано от липсата на подходящи за техния размер процедури. Този фактор заедно с необходимия рисков капитал за започването на бизнес са основната причина за затрудненията им да участват. Всъщност, докато големите предприятия разполагат със специално създадени офиси и с информация, необходима за подаване на заявления за финансиране на програми, малките предприятия често се въздържат от това поради прекомерната бюрокрация, свързана с представянето им, подготовката на договорите и последващото административно управление.

7.4. Всички тези фактори затрудняват постигането на стратегическата цел, изтъквана във всички становища на ЕИСК относно участието и ролята на МСП, които са с огромен иновационен потенциал. Комитетът отново настоява за опростяване на правилата, необходими за това участие с първостепенно значение на МСП, които имат значителен творчески потенциал предвид близостта им до очакванията и търсенето на нови продукти от страна на гражданското общество.

8. Допълнителни забележки

8.1. Като приемаме напълно, че значителният ангажимент към научните изследвания и иновациите е компонент на всички съвременни икономики, не бива да забравяме, че този процес трябва да се основава на строго природосъобразно производство, последователна защита на ценностната ни система и твърда защита на европейския социален модел.

8.2. За да можем да превърнем новата политика, основана на научни изследвания и иновации, в реалност и да позволим на европейската система да възстанови своята конкурентоспособност спрямо другите напреднали и развиващи се икономики, ние трябва да поемем стратегически ангажимент и значително да увеличим ресурсите, както човешки, така и икономически, за да позволим на Европа да постигне високо равнище на световни научни върхове постижения.

8.3. ЕИСК също подчертава, че предпоставката за иновация и конкурентоспособност е подходящото професионално обучение и образование, предоставяно от институциите за професионално обучение от основното училище до университета, за да бъдат спечелени младите хора за научна кариера и да осигурят човешки ресурси с високо ниво на професионализъм и мотивация, основаващи се на възможности за обучение, които съответстват на най-високите международни стандарти.

8.4. Европейският комисар по икономическите въпроси г-н Joaquín Almunia представи на 27-те държави-членки данни за „междинната икономическа прогноза“, които предизвикаха голяма загриженост. Тази прогноза потвърждава, че Европа е изправена пред дълбока рецесия, със средно намаляване на БВП в размер на

1,8 %. В случая на страните от еврозоната, прогнозата е също толкова тревожна за онези страни, които винаги са били двигател на европейската икономика като Германия (– 2,3 %). Ирландия е сериозно засегната от финансовата криза (– 5 %), както и Испания, Италия (– 2 %) и Франция (– 1,8 %). Според тази прогноза спадът на европейския БВП ще има катастрофален ефект върху заетостта, като доведе до 8,2 % безработица, загуба на 3,5 милиона работни места и публичен дефицит, който в 12 от 27-те държави-членки ще бъде по-висок от 3-те процента, установени в Договора от Маастрихт, с по-високи стойности в Ирландия (11 %), Испания (6,2 %) и Франция (5,4 %).

8.5. Тези цифри са за януари 2009 г., но вече са далеч от реалността. Комисарят нееднократно се намеси като „алармира за постепенно и непрекъснато влошаване на икономиката и прогнози за загуба в Европа на 6 милиона работни места до 2010 г.“ В реч пред ЕИСК комисар Almunia заяви, че „при разглеждане на най-новите налични данни, икономическите прогнози за януари следва да се преразгледат в посока надолу.“

8.6. За да измерим все още съществуващата пропаст и отдалеченост от целта за икономическо възстановяване на равнище Общност, е нужно само да сравним инвестициите, направени в Европа и в САЩ. САЩ инвестират систематично 3 % от своя БВП в научни изследвания, докато Европейският съюз инвестира под 2 %, като някои държави-членки все още са значително под равнището на целта от 3 %, установена от Лисабонската стратегия. Днес, в новия период на рецесия, дори тази цел изглежда съвсем недостатъчна в количествено отношение.

8.7. Този негативен сценарий показва ясно до каква степен Европа изостава и степента на усилията, нужни, за да се постигне наново достатъчно високо равнище на конкурентоспособност в международния икономически контекст, който се променя бързо, най-вече поради развиващите се икономики.

8.8. Ето защо, Европа следва да знае как да използва положителния ефект на инвестициите, направени в знанието (научноизследователска и развойна дейност, образование, професионално обучение), за конкурентоспособността и също така за растежа на индустриализираните икономики, като предприеме решителни стъпки в тази посока.

8.9. Докладите показват, че изследванията на предприятията са по-резултатни, когато си сътрудничат с работниците и служителите, като развиват техните компетенции и организират работните места така, че идеите на служителите да могат да се развият и да се превъплътят в действителна политика на предприятието.

8.10. Задвижваните от служителите иновации поставиха предприятията в по-добра позиция, като им спестиха много средства и повишиха конкурентоспособността им. Концепцията трябва да бъде подкрепена и може да бъде полезна, за да работим не повече, а по по-интелигентен начин.

Брюксел, 14 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Въздействието на законодателните бариери в държавите-членки върху конкурентоспособността на ЕС“

(проучвателно становище по искане на чешкото председателство)

(2009/C 277/02)

Докладчик: г-н **Joost van IERSEL**

С писмо от 27 юни 2008 г. чешкият заместник министър-председател, отговарящ за европейските въпроси, г-н Alexandr Vondra, поиска, от името на чешкото председателство на Съвета, Европейският икономически и социален съвет да изготви проучвателно становище относно

„Въздействието на законодателните бариери в държавите-членки върху конкурентоспособността на ЕС“.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 24 април 2009 г. (докладчик: г-н van Iersel).

На 453-тата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 14 май), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище със 198 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 10 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. Като обща икономическа цел за насърчаване на икономическия растеж и заетостта и за създаване на устойчиво развитие, вътрешният пазар е в центъра на процеса на европейската интеграция. Единният пазар постигна голям успех в премахването на огромен брой правни бариери, в полза на гражданите и потребителите, на предприятията и обществото като цяло ⁽¹⁾. В този контекст върховенството на закона е основен принцип.

1.2. За разлика обаче от обичайното твърдение, че вътрешният пазар е напълно изграден, икономическата динамика изисква непрекъснати усилия за създаване на истински единен пазар за публичните и частните икономически субекти в целия ЕС. Още повече, че законодателството на ЕС все още не е довело до ефективно функциониране на вътрешния пазар във важни области като финансите и енергетиката. При настоящите обстоятелства е необходима спешно ефективна правна рамка за финансовия сектор.

1.3. По време на най-страшната рецесия в съвременната история и системната криза на финансовите пазари възвръщането на доверието в Европа е от решаващо значение. За да се намери решение на кризата, следва да се преразгледат сегашните политики, по-специално във финансовия сектор. За да се избегне рискът от протекционизъм и ренационализация в политиките и за да се запазят отворените пазари в ЕС и извън него, ЕС се нуждае спешно от определяне на ясен политически курс. ЕИСК призовава за непрекъснат твърд ангажимент от страна на Съвета и държавите-членки срещу протекционизма и разпокъсаността на пазара.

1.4. Въпреки че са необходими с оглед на смекчаването на последиците от сегашната криза, мерките като пряка държавна намеса в банките или тяхното одържавяване, както и конкретни данъчни и финансови стимули, не трябва да подкопават договорените средносрочни и дългосрочни цели на ЕС или да застрашават настоящите рамкови условия, които имат успех, включително правилата, свързани с помощта за спасяване и реструктуриране. В противен случай би се създавала възможност за широкомащабни нарушения на конкуренцията. Същевременно е важно да се извлекат поуки от кризата за това какви разпоредби и финансови мерки са необходими, за да се постигне дългосрочно устойчиво развитие.

1.5. Резкият икономически спад поражда необходимост от солидна, устойчива и справедлива жизнена среда за европейските предприятия и работници, която да насърчава икономическия растеж, иновациите, създаването на работни места, социалния прогрес и устойчивото развитие. Дневният ред от Лисабон-Гьотеборг ⁽²⁾ остава крайъгълен камък за растеж и заетост и за насърчаване на жизнеността и иновативността в рамките на ЕС и в световен план.

1.6. В това отношение по-доброто законотворчество, всички свързани с него инициативи на равнище ЕС, качеството на правилното му транспониране и привеждането му в изпълнение в държавите-членки и на регионално ниво са от ключово значение. Основните действащи лица, т.е. Комисията, Европейският парламент, Съветът и самите държави-членки, трябва да останат изцяло ангажирани с тези цели.

1.7. За да има добро управление, наред с органите на управление, предприятията и техните организации, социалните партньори и организираното гражданско общество също трябва да поемат своя дял и да се чувстват отговорни по време на целия процес.

⁽¹⁾ Обзор на пречките, които все още съществуват пред вътрешния пазар, е представен в проучване на ЕИСК-ОЕП: http://www.eesc.europa.eu/smo/news/index_en.asp.

⁽²⁾ На срещата на върха на Съвета в Гьотеборг през 2001 г. към Лисабонския дневен ред бе добавено екологично измерение.

1.8. Положително значение за европейската интеграция имат и новите глави като Новия подход и Законодателния пакет за стоките 2008 г., намаляването на необоснованите административни тежести и признаването на професионалните квалификации.

1.9. Неотдавнашните събития още веднъж подчертават отдавна заявената позиция на ЕИСК, че на Комисията, като пазителка на договорите, трябва да се предоставят повече ресурси, а не да ѝ се пречи, както често се случва, за да може ефективно да гарантира съответствието на националното законодателство с договорените правни изисквания в ЕС.

1.10. Продължавашото въвеждане на Директивата за услугите през 2009 г. ще открие нови възможности в полза на гражданите и предприятията. Следва обаче да се осъществява ефективен мониторинг, за да се избегне спад в социалните, качествените, екологичните стандарти и стандартите за безопасност.

1.11. Премахването на правните бариери и начинът, по който се осъществява това, изискват, особено днес, по-добра комуникационна стратегия на равнище ЕС и в държавите-членки. Такава комуникация трябва да засили доверието към ЕС и да насърчи увереността сред гражданите и предприятията в противовес на евраскептицизма.

1.12. Премахването на правните бариери, по-доброто законотворчество и съгласуваните рамкови условия в ЕС ще укрепят позицията на ЕС в преговорите с другите търговски съюзи в рамките на СТО и Кръга от Доха.

1.13. И накрая, ЕС може да извлече поуки от своята история, че трудните времена могат също така да доведат и до ползотворни стъпки напред. Кризата от 70-те и началото на 80-те години на миналия век потвърди политическата воля за изграждане на Икономически и паричен съюз и през 1985 г. доведе до Единния европейски акт, който стана основата за „Европа от 1992 г.“ – пътя за завършването на вътрешния пазар.

2. Въведение

2.1. Настоящото проучвателно становище относно „Законодателни бариери пред конкурентоспособността“, което ЕИСК изготвя по искане на чешкото председателство, поставя акцента върху постигането на вътрешен пазар без (необосновани) административни бариери и основаващ се на по-добро регулиране. Идеята на единния пазар е да предложи на европейските граждани и предприятия ясна и сигурна правна среда с оглед свободното движение на хора, стоки, услуги и капитал в целия ЕС.

2.2. Програмата на настоящото чешко председателство е съсредоточена по-конкретно върху своевременното и правилно прилагане на Директивата за услугите и по-нататъшното премахване на търговските бариери между държавите-членки в съответствие с прегледа на стратегия за вътрешния пазар. Тези цели основателно се разглеждат в по-широката перспектива на националните програми за реформи и Лисабонската стратегия и нейния преглед и евентуално адаптиране през 2010 г.

2.3. Същата рамка обхваща връзката между по-доброто регулиране ⁽³⁾, по-доброто използване на оценките на въздействието и продължаващото въвеждане и оценяване на мерките за намаляване на административните тежести за предприятията, както и подкрепата за „Small Business Act“ за Европа и устойчивата индустриална политика на ЕС, включително подходяща политика в областта на иновациите.

2.4. Тези намерения и предложения трябва да се реализират в условията на много рязък икономически спад ⁽⁴⁾. От тях става ясно, че Председателството, в синхрон с вижданията на Комисията, предвижда в своята програма да поддържа стратегическите очертания, изготвени през по-обещаващи времена. По този начин Председателството се стреми също така да даде нов тласък на мандата на новата Комисия.

2.5. Желанието му е да води изготвените по-рано стратегически политики по определения график, независимо от краткосрочните мерки, които трябва да бъдат взети за поемане на значителни внезапни удари, засягащи различни сектори на икономиката, инвестициите и работните места.

2.6. Премахването на ограниченията пред спонтанното по-нататъшно развитие на предприятията в Европа е основният акцент на това становище. В този смисъл увеличаването на конкурентоспособността следва да бъде дефинирано като укрепване на равните условия в ЕС посредством осигуряване на максимална ефективност на общата законодателна база.

2.7. Крайтъгълният камък на този процес е договореният дневен ред за по-добро регулиране с акцент върху качеството на законодателството, оценките на въздействието, опростяването, въвеждането на нови правила, където това е необходимо, и намаляването на административното бреме с 25 % до 2012 ⁽⁵⁾ г.

2.8. В настоящото становище се поставя акцент върху премахването на правните бариери, ефективното регулиране и възстановяването на доверието в пазарите, като не се изпускат от внимание все по-глобализиращите се измерения на конкурентоспособността. Колкото по-добре функционира регулаторната рамка на вътрешния пазар, толкова по-стабилна ще бъде позицията на ЕС на световната сцена.

2.9. ЕИСК вече е изразявал вижданията си относно редица области. Тъй като въпросът за конкурентоспособността е изключително широк, това становище се съсредоточава върху избрани теми, които са особено актуални в сегашната ситуация.

⁽³⁾ ОВ С 24, 31.1.2006 г., стр. 39.

⁽⁴⁾ Вж. неотдавнашния доклад на ОИСП, в който се представят аргументи в полза на постоянна регулаторна и предконкурентна реформа в сегашния контекст на кризата (Going for Growth 2009).

⁽⁵⁾ Вж. по-специално „Трети стратегически преглед на програмата за по-добро регулиране в Европейския съюз“, COM (2009) 15 окончателен.

2.10. Постигнати са впечатляващи подобрения в изграждането на общия пазар. Но същевременно не може да се отрече, че все още се наблюдава съществена липса на хармонизация в конкретни области – енергетика, финанси, патент на Общността (!), който би могъл да служи като образец, и че съществува необходимост от действия в областта на социалната политика. Текущите действия на отделните правителства по отношение на законодателството и административните процедури изискват постоянно внимание от европейска гледна точка ⁽⁶⁾.

2.11. Липсата на желаните хармонизация или действия на правителствата често създава значителни неприятности на големите предприятия и пречи на малките и средните предприятия да инвестират навсякъде в Европа.

2.12. МСП са жизненоважна част от конкурентоспособността на Европа като цяло. Поддържането на силата на Европа е немислимо без големите предприятия. Но поради възлагането на външни изпълнители, раздробяването на бизнес процесите и веригите за доставки и добавена стойност, МСП са основните създатели на работни места. Като правило те са достатъчно гъвкави, за да се адаптират към изискванията за устойчиво производство и често пъти, особено като партньори във веригата за създаване на добавена стойност и доставки, са в основата на изобретения и нови системи, които благоприятстват устойчивото и екологично производство.

2.13. Правните бариери се отразяват не само върху предприятията, но и върху трансграничното движение на работници ⁽⁷⁾. Важно е да се гарантира, че основните права и правила на пазара на труда са приложими за всички работници ⁽⁸⁾.

3. Контекст и общи бележки

3.1. Единният пазар е динамично понятие. Неговото съдържание и създаването на равни възможности за икономическите субекти в Европа са заложили в съответните цели на политиките на ЕС и са гарантирани от европейското право. Освен това целите и правилата биват своевременно адаптирани вследствие на променящите се обстоятелства. В случай че е необходимо и целесъобразно, трябва възможно най-бързо да бъдат предприети подходящи и конкретни мерки за защита на работниците, от които да става ясно, че нито икономическите свободи, нито правилата на конкуренцията имат предимство пред основните социални права.

3.2. Настоящият икономически спад засяга всички ни в икономическо и социално отношение. Той засяга също така позицията на Европа като участник на световната сцена. Необикновените времена могат да изискват необикновени подходи и решения – например държавни помощи в чувствителни области, одобрени „за преодоляването на сериозни затруднения в икономиката на

държава-членка“ ⁽⁹⁾ след „спешни“ насоки на Комисията ⁽¹⁰⁾ – но без да се застрашават договорените рамкови условия и всяка намеса би трябвало да бъде адекватно обоснована.

3.3. Националните регулации често са предназначени да реагират на всякакви предизвикателства в национален контекст. В този контекст също е необходимо и трябва да се насърчава продължаването на програмите, свързани с премахването на съществуващите и потенциалните законодателни бариери между държавите-членки.

3.4. Краткосрочната мотивация, особено днес, лесно може да подкопае политическата воля да се действа по адекватен начин – съществува опасност от проява на явен или прикрит протекционизъм. Толкова повече съществува необходимост от ясен призив да се продължи вече започнатото по отношение на законодателните бариери. Колкото по-добре трасираме пътя сега, толкова по-жизнена ще бъде европейската икономика по-късно.

3.5. Настоящата ситуация несъмнено изисква по-сериозни усилия за определяне на прозрачни нови рамкови условия в областта на финансите и енергетиката.

3.5.1. В условията на продължаваща финансова криза държавите си възвръщат позициите на централни субекти в икономическата система, предоставяйки значителни „спешни“ помощи на крупни финансови институции. Освен потенциалното въздействие върху публичните финанси, ако не се спазват правилата за държавните помощи ⁽¹¹⁾, този подход може да доведе до нарушения на конкуренцията и да постави по-коректните банки в неравностойно положение.

3.5.2. Въпреки че ЕИСК не поставя под въпрос необходимостта от бърза интервенция при тези изключителни обстоятелства, важно е внимателно да се наблюдава ⁽¹²⁾ развитието на ситуацията, за да се съхранят сегашната съгласуваност, върховенството на закона и нивото на конкуренция на европейския пазар – все фактори, които са от основно значение за гражданите и икономиката.

⁽⁶⁾ В тази връзка вж. публикуваната наскоро илюстративна брошура „Кога действително ще настъпи 1992 г.?“ на Федерациите на холандските работодатели (VNO – NCW, MKB – декември 2008 г.). Навремето 1992 г. беше обявена като годината на завършването на изграждането на вътрешния пазар.

⁽⁷⁾ ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 14.

⁽⁸⁾ Вж. Становище на ЕИСК относно „Установяване на съществуващите пречки за мобилността на вътрешния пазар на труда“, ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 14, параграф 1.5.

⁽⁹⁾ Вж. член 87, параграф 3, буква б) от ДЕО. Тук е налице целенасочена смяна на правната база, в сравнение с член 87, параграф 31 буква в), който се използва обикновено. Той дава повече възможности за финансова подкрепа за държавите-членки и може да доведе до нарушения. Ето защо „Комисията следва да контролира постоянно и отблизо разрешените нарушения, които да бъдат коригирани веднага щом икономическата обстановка се върне към нормалното си състояние“. Вж. ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 47.

⁽¹⁰⁾ ОВ С 16, 22.1.2009 г., стр. 1

⁽¹¹⁾ ОВ С 270, 25.10.2008 г., стр. 8, ОВ С 10, 15.1.2009 г., стр. 2, ОВ С 72, 26.3.2009 г., стр. 1

⁽¹²⁾ Тук, а също и в параграфи 4.2.1 и 4.2.6.1 терминът „наблюдение“ се използва в общ смисъл, без подробно определяне на ролята и мандата на Комисията, които се различават в зависимост от правните инструменти, използвани в конкретните случаи.

3.5.3. Необходими са нови рамкови условия и правни разпоредби. Те трябва да се съсредоточат върху наблюдение на банковия сектор на европейско равнище – или най-малко върху наблюдение, тясно координирано на европейско равнище, върху необходимото регулиране и върху настоящите разнородни политики спрямо банките ⁽¹³⁾. ЕИСК подчертава необходимостта от по-добро регулиране и контрол на финансовия сектор, както се предлага в доклада „*de Larosière*“, изготвен от името на Комисията по време на чешкото председателство ⁽¹⁴⁾. Европейският надзор следва освен банковия сектор да обхваща и застрахователния сектор.

3.5.4. Предстоящото обсъждане на правната финансова архитектура трябва да определи като стратегическа цел надеждна рамка за бъдещата жизнеспособност на европейската икономика като цяло. Тази по-широка перспектива засега не е обхваната в достатъчна степен.

3.5.5. Енергията като основна суровина за цялото общество може да бъде в много отношения – цени, публична намеса, степен на либерализация, конкуренция и други, значителен източник на (нежелани) правни бариери, които възпрепятстват истински равни условия и евентуално могат да окажат отрицателно въздействие върху други индустриални сектори. Премахването на подобни структурни и правни бариери пред международната търговия и инвестиции следва да бъде много важен мотив за създаването на общ енергиен пазар.

3.6. Отвореният метод на координация (ОМС) ⁽¹⁵⁾ породил големи очаквания по отношение на възможността за координиране на националните действия. Подобен мек подход оставя голяма свобода на действие на държавите-членки, което може да представлява допълнителен източник на правни бариери. Би било добре да се възприеме по-структуриран подход.

3.7. В това отношение е важно да се обсъди дали в определени случаи директивите или регламентите на ЕС трябва да бъдат избрани като най-подходящата правна основа за хармонизирането. В този ред на мисли ЕИСК подчертава, че по-нататъшното насърчаване на стандартизацията, което освен всичко друго води до създаване на прозрачна среда и подобряване на оперативната съвместимост, в много случаи носи най-големи ползи.

3.8. Бариерите пред конкурентната среда в Европа са многобройни. По същество те могат да бъдат групирани в различни категории, към които трябва да се подходи индивидуално.

3.8.1. Първата категория включва просто съществуващите пречки, пред които са изправени както гражданите, така и дружествата, които желаят да развият дейност в друга държава-членка. Бариери от този вид могат да бъдат породени от националните закони, наредби или административни процедури, които не зависят от законодателството на ЕС и неговото транспониране *per se*, и затова трудно могат да бъдат предвидени предварително от предприятие, което планира да осъществява трансгранична дейност.

⁽¹³⁾ ОВ С 224, 30.8.2008 г., стр. 11

⁽¹⁴⁾ Вж. Доклад „*de Larosière*“ относно финансовия надзор в ЕС, 25 февруари 2009 г.

⁽¹⁵⁾ Този метод осигурява рамка за сътрудничество между държавите-членки на ЕС в политически области, които попадат в тяхната сфера на компетенции, като заетост, социална закрила, социално включване, образование, младеж и обучение. Това е типичен междуправителствен политически инструмент. За повече подробности вж.: http://europa.eu/scadplus/glossary/open_methodcoordination_en.htm.

3.8.2. Европейската интеграция не води автоматично до намаляване на националните разпоредби, а в много случаи до обратното. Много често тези (допълнителни) национални правила създават допълнителни бариери. Нещо повече, при сегашната икономическа ситуация специалните нормативни разпоредби лесно могат да доведат до протекционистичен ефект.

3.8.3. Друг вид бариери могат да бъдат породени от съществуващи инициативи като системи за обслужване на предприятията „на едно гише“, които вече са въведени, но не функционират напълно според очакванията. Причина за това може да е липсата на адекватни ресурси или проблеми от друг характер, като наличието на информация само на езика на съответната страна.

3.8.4. Четвъртият вид бариери включва желателни инициативи за създаване на равни условия, които обаче не са предприети или не са доведени докрай. Бариери от този вид се пораждат поради недостатъчното зачитане на европейското законодателство или разпоредби от страна на държавите-членки ⁽¹⁶⁾.

3.8.5. Някои специфични бариери, които трябва да бъдат посочени, се дължат, наред с другото, на разделението между членките на еврозоната и останалите държави-членки, задължителните работни езици в държавите-членки и различните данъчни режими и данъчни основи.

3.9. Много от горепосочените бариери са страничен продукт на особеностите на националните административни и правни системи. Това следва да води до поставяне на акцента върху конвергенцията при решаването на трансграничните проблеми.

3.10. Ако не е подходящо координиран и по-специално ако не съответства на правилата на ЕС за държавните помощи, конкретният финансов стимул може да създаде нови бариери. ЕИСК настоява за постиженията на правото на Общността – разпоредби и инструменти, да бъдат спазвани във всички случаи.

3.11. Специализираните мрежи между ЕС и националните администрации като Enterprise Europe Network, SOLVIT, Европейската мрежа по конкуренция и онлайн платформите за обмен на най-добри практики, насочени към премахването на ненужните бариери, следва да бъдат приветствани.

3.12. Липсата на сътрудничество и взаимно информиране между националните администрации относно прилагането на законодателството на ЕС е много сериозен проблем. Във връзка с това ЕИСК изготвя понастоящем становище относно инициативата за информационна система за вътрешния пазар (IMI) ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ ОВ С 325, 30.12.2006 г., стр. 3.

⁽¹⁷⁾ Вж. COM(2008) 703, а също и ОВ С 325, 30.12.2006 г., стр. 3.

3.13. Освен това по-активната комуникация между националните администрации би трябвало да представлява и допълнителна проверка за потенциални (скрити) бариери, произтичащи от националните правила и задължения в определени области.

3.14. В този ред на мисли, от първостепенно значение са обучението и подготовката на национални държавни служители, които работят със законодателството на ЕС. Това изисква адекватни ресурси за постоянно актуализиране на уменията. Горното е особено актуално предвид нарасналото значение и използване на инструменти за разработване на политики, основаващи се на факти, каквито са оценките на въздействието и измерването на административните тежести.

3.15. В няколко становища ЕИСК е застъпвал тезата, че ефективният мониторинг на прилагането на разпоредбите и споразуменията на ЕС в държавите-членки от страна на Комисията е безусловно необходим.

3.16. За да има добро управление на единния пазар, наред с органите на управление, предприятията и техните организации, социалните партньори и организираното гражданско общество също трябва да поемат своя дял и да се чувстват отговорни за насърчаването на рамкови условия за равнопоставеност в Европа. Инструментите за това са практическият опит, обменът на добри практики, саморегулацията, социалният диалог на различни равнища, комуникацията и информацията, и др.

4. Конкретни въпроси

4.1. По-добро законотворчество

4.1.1. По-доброто законотворчество е стратегия от решаващо значение за жизнеспособна бизнес среда. Дневният ред за по-добро регулиране, посочен в параграф 2.7., е основният двигател на тази стратегия.

4.1.2. По-доброто законотворчество е свързано с избора както на области, които да бъдат хармонизирани на равнище ЕС, така и на правно-технически способности, например регламенти, подробни директиви или рамкови директиви. Правните бариери между държавите-членки могат да останат непроменени, ако директивите са прекалено двусмислени или установяват само минимални норми.

4.1.3. По различни поводи ЕИСК е приветствал целенасоченото основно преработване на общностното законодателство, извършвано от Комисията. То може да допринесе за адаптирането към променящите се обстоятелства и за премахването на съществуващите правни бариери.

4.1.4. Трябва да се признае, че определени области не са подходящи за хармонизиране поради разнородните законодателни рамки в държавите-членки. В тези случаи потенциалните правни бариери трябва да бъдат специално проучени.

4.1.5. Заслужава да се отбележи, че Европейската комисия успешно извършва оценки на въздействието, докато на равнище държави-членки продължават да се забелязват сериозни недостатъци в тази област. Това подкопава създаването на равни възможности за бизнес и мобилност като цяло.

4.1.6. Оценките на въздействието са много полезен инструмент, както за борба с прекомерната регулация, така и с оглед на новите правила. Те водят до нарастващо разбиране и осъзнаване от страна на Комисията, Европейския парламент и Съвета. ЕИСК настоява Съветът и ЕП да зачитат оценките на въздействието и техните актуализации през целия законодателен процес.

4.1.7. Оценките на въздействието изискват цялостен и интегриран подход не само към техническите аспекти на стоките и услугите, но и към страничните ефекти като последствията за околната среда и интересите на потребителите. От друга страна, законодателството по отношение на околната среда и потребителите винаги трябва да отчита необходимостта от конкурентоспособност на индустрията. Всички заинтересовани участници имат своето място в успешните оценки на въздействието.

4.2. Въвеждане и привеждане в изпълнение ⁽¹⁸⁾

4.2.1. Правилното и своевременно въвеждане и привеждане в изпълнение по места е особено сложен аспект на по-доброто законотворчество. Практическият опит показва, че както незадоволителното, така и прекомерното въвеждане на законодателството (добавяне на допълнителни изисквания в националните мерки за транспониране или изборително въвеждане) са основен източник на правни бариери, трансгранични проблеми и протекционизъм. Следователно ресурсите и инструментите, необходими за наблюдението и привеждането в изпълнение на европейското законодателство на равнище държави-членки, също трябва да бъдат внимателно оценявани.

4.2.2. Трябва да се зачита принципът на субсидиарност. Това обаче не бива да е едностранен процес. Наистина ЕС трябва да се въздържа от вмешателство в националните процедури и административните системи. Но Договорът изисква също така ЕС да гарантира целите на Съюза и функционирането на пазара в съответствие с договорените правила. Проблемите, които предприятията, други организации и гражданите изпитват по места, могат да бъдат решени задоволително само при това условие.

4.2.3. С други думи, отношението между правилата на Общността и субсидиарността е от деликатно естество. ЕИСК е на мнение, че в процеса на задълбочаваща се интеграция правилният баланс между необходимото зачитане на националните административни традиции и системи и наблюдението от страна на ЕС трябва да бъде установен и прилаган в съответствие с договорените цели.

4.2.4. Специален пример в това отношение са местните и регионалните органи на управление, които в редица държави-членки отговарят за въвеждането на законодателството на ЕС. Те трябва правилно да отчитат законодателството на ЕС.

⁽¹⁸⁾ ОВ С 24, 31.1.2006 г., стр. 52.

4.2.5. Друга обширна и важна област са обществените поръчки. Независимо от въвеждането на директивите от 2004 г., все още съществуват традиционни практики и административни процедури, включително правни бариери, които възпират трансграничното участие в търгове за обществени поръчки. Обществени поръчки изискват непрестанно внимание при зачитане на правото на колективно договаряне между социалните партньори.

4.2.6. ЕИСК счита, че е нужно съществено подобряване на управлението с оглед премахването на законодателните бариери в ЕС:

4.2.6.1. съществуващата обратна връзка относно практическото прилагане на законодателството все още е незадоволителна ⁽¹⁹⁾;

4.2.6.2. като неразделен елемент от върховенството на закона, мониторингът от страна на Комисията трябва да бъде систематично разширяван, така че да обхваща въвеждането и привеждането в изпълнение на законодателството на ЕС. Този въпрос заслужава специално внимание и политически дебат;

4.2.6.3. освен това е желателно да се въведат оценителски мрежи между националните администрации ⁽²⁰⁾ там, където такива мрежи все още липсват, и да се подобрят административните умения в държавите-членки;

4.2.6.4. в този смисъл ЕИСК напълно подкрепя Мрежата за мониторинг на субсидиарността, създадена наскоро от Комитета на регионите за улесняване на обмена на информация между ЕС и местните и регионалните органи на управление;

4.2.6.5. Комисията трябва да гарантира, че националните регулатори навсякъде в Европа прилагат правилата по сходен и координиран начин;

4.2.6.6. желаното управление, посочено в параграф 4.2.6, трябва да се прилага в същата мяра и за бариери от неправилен характер, които често биват пораждали от съществуващите административни процедури.

4.3. Единният пазар на услуги

4.3.1. Европа се намира в повратна точка по отношение на вътрешния пазар на услуги. Състоянието на транспонирането и въвеждането на Директивата за услугите, предвидено за края на 2009 г., трябва да бъде проследявано внимателно, за да се гарантира, че на национално равнище няма да се добавят нови бариери и несъответствия. При това обаче не бива да се стига до спад в социалните, качествените, екологичните стандарти и стандартите за безопасност. Въвеждането на директивата на ЕС за услугите налага административният персонал да бъде обучен в достатъчна степен (езици, межкултурни умения).

⁽¹⁹⁾ Европейската комисия предлага редица източници на информация, включително контактни точки за жалби, като телефонния център „Europe Direct“, Eurojus, националните центрове SOLVIT, европейските центрове на потребителите, мрежата „Enterprise Europe“ и портала „Your Europe“.

⁽²⁰⁾ ЕИСК привлича вниманието върху Информационната система за вътрешния пазар (IMI), разработена от Комисията за улесняване на взаимната информираност между националните администрации относно законодателството на ЕС.

4.3.1.1. Сегашният подход, възприет от Европейската комисия в подкрепа на транспонирането на национално равнище, изглежда ефективен и следва да получи по-нататъшна подкрепа.

4.3.2. По отношение на конкретните аспекти на Директивата за услугите, свободата на установяване и трансгранични дейности е ключов елемент за създаване на нужната среда за европейския бизнес ⁽²¹⁾.

4.3.2.1. Отзивите на заинтересованите участници навеждат на извода, че въпреки наличието на единични мерки за улесняване на установяването на бизнес в друга държава-членка, все още има място за подобряване.

4.3.3. Друг въпрос, който трябва да бъде разгледан, е какъв подход следва да бъде възприет в областите, които понастоящем не са обхванати от Директивата за услугите.

4.3.3.1. Някои сектори като финансовите услуги, електронните комуникации и аудиовизуалните услуги се регулират поотделно, докато други области не са регулирани на равнище ЕС.

4.3.3.2. При последните могат да съществуват значителни различия между държавите-членки и оттук да възникнат евентуално неочаквани бариери. Следователно съществува необходимост от засилване на координацията между националните правителства, за да не се допусне възприемане на противоречиви подходи по конкретни въпроси, които засягат непосредствено бизнес средата в ЕС.

4.3.4. Освен това трябва да се подчертае, че в днешно време границата между стоки и услуги става все по-неясна. Затова правилното въвеждане на свободата на установяване и трансгранични дейности в сферата на услугите ще бъде много благоприятно и за производствената индустрия.

4.3.4.1. Дори и в случай на пълно и правилно въвеждане на Директивата за услугите, европейските институции и държавите-членки би трябвало да наблюдават внимателно този сектор, за да се решават неразрешените въпроси и да се предотврати появата на нови пречки. Тъй като най-голям напредък в създаването на равни условия беше постигнат при пазара на стоки, извлечените поуки в тази област могат да предложат ценни идеи относно най-добрите начини за справяне с оставащите бариери в сферата на услугите.

4.4. Новият подход, Пакетът относно стоките 2008 г. и стандартизацията

4.4.1. Новият подход към техническата хармонизация и стандартите ⁽²²⁾ и текущият му преглед са едни от най-осезаемите успехи по отношение премахването на бариерите пред конкурентоспособността на вътрешния пазар.

⁽²¹⁾ ОВ С 221, 8.9.2005 г., стр. 11.

⁽²²⁾ Новият подход към техническата хармонизация и стандартите, чието начало бе поставено през 1985 г., е повратна точка в законодателната уредба на ЕС за вътрешния пазар. Той беше приет в отговор на сложната законодателна среда, възникнала в резултат от набора от подробни правила, въведени с цел създаване и доизграждане на вътрешния пазар на стоки.

4.4.2. При сегашните обстоятелства е изключително важно да се поддържа методът на Новия подход и постигнатите резултати да не се провалят чрез протекционистични ходове.

4.4.3. Заслужава също така да се направи преглед на прилагането и използването на принципа на взаимното признаване. По-специално, тук трябва да се проучи до каква степен би могло да се гарантира устойчиво развитие в икономическата и социалната област, както и по отношение на околната среда. Освен това е от съществено значение да се извърши мониторинг на реалното въздействие на „Пакетът относно стоките“ 2008 г., чиято цел е да гарантира ефективност на взаимното признаване.

4.4.4. Друга област е стандартизацията, която обикновено се основава на доброволни, а не на законодателни мерки. Определеният принос на стандартизацията за европейската икономическа интеграция привлича вниманието към откритите въпроси, които все още представляват препятствие за усилията в рамките на вътрешния пазар и за конкурентната позиция на ЕС в световен мащаб.

4.4.5. В други случаи именно липсата на стандарти в дадена област поражда (правни) бариери, както е например случаят с обществените поръчки, където липсата на консенсус между действащите лица в индустрията оказва отрицателно въздействие върху конкуренцията в ЕС. Това е очевидно например в случаите, когато предприятията започват „битка на стандартите“ за установяване или защита на монополно положение на пазара в ущърб на конкуренцията и възможността за избор на потребителите. В тези случаи следва да се предвиди възможност за намеса на равнище ЕС за улесняване на постигането на споразумение между съответните страни.

4.4.6. Затова ЕИСК набляга върху необходимостта от увеличаване на усилията за постигане на стандартизация в определени области, като например обществените поръчки, ИТ и комуникационните услуги. Независимо от това, за да не бъдат допуснати нарушения в този процес, от особено значение при установяването на даден стандарт е да се вземат предвид интересите на всички релевантни участници. В това отношение сегашните инициативи, като работата на NORMAPME върху стандартизацията и МСП, следва да получат по-нататъшна подкрепа.

4.5. Намаляване на необоснованите административни тежести

4.5.1. Водеща политика на Европейската комисия е Програмата за действие 2007 относно измерването на административните тежести с цел опростяване на регулаторната среда за бизнеса.

4.5.1.1. Използвайки за база стандартния модел на разходите, приет първоначално в Нидерландия, в момента ЕС приключва измерването на тежестите, създадени от законодателството на ЕС ⁽²³⁾.

⁽²³⁾ Тази инициатива – често наричана „борба срещу бюрокрацията“, има за цел да идентифицира и измери всички административни тежести за предприятията, произтичащи от законодателството на ЕС, с цел да се намерят възможности за намаляване на тези тежести с 25 %.

4.5.1.2. Създаването на групата „Stoiber“ – група на високо равнище от 15 експерти, натоварена със задачата да представи конкретни предложения за намаляване на тежестите, е допълнителна стъпка към конкретизирането на тази инициатива.

4.5.2. Програмата за намаляване на административните тежести във все по-голяма степен намира почва на национално равнище и повечето държави-членки вече са поели ангажимент за измерване и намаляване на административните тежести на национално равнище.

4.5.2.1. В настоящия момент е изключително важно да се координират националните стратегии за измерване и намаляване на административните тежести в цяла Европа, а също между ЕС и националните равнища, за да се гарантира успех на начинанието.

4.6. Признаване на професионалните квалификации

4.6.1. За да функционира ефективно вътрешният пазар, освен свободното движение на стоки и услуги трябва да се утвърждава и свободното движение на специалисти. В съответствие с решението, взето на Съвета по научни изследвания относно мобилността на изследователите, е необходимо по-широко прилагане и спрямо други специалисти.

4.6.2. Признаването на професионалните квалификации в рамките на ЕС е сложен въпрос, който надхвърля проблема, свързан с правните бариери; той трябва да бъде решен, тъй като в няколко отношения е пряко свързан с проблема със (скритите) бариери на вътрешния пазар.

4.6.3. Наскоро в тази област бе постигнат голям пробив със създаването на Европейската квалификационна рамка, така наречената пета свобода, т.е. мобилността на изследователите. ЕИСК приветства тази важна крачка напред.

4.7. Други инициативи

4.7.1. Поради продължителността и разнските по традиционните съдебни производства, алтернативните механизми за уреждане на спорове предлагат ценен принос за разрешаване на конфликти, възникващи при трансгранични дейности.

4.7.1.1. Въпреки това липсва достатъчно информация за сегашното състояние във връзка с използването и достъпа до тези инструменти от страна на предприятията и гражданите. За съжаление необвързващите препоръки на Комисията в тази област се прилагат само от ограничен брой държави-членки.

4.7.1.2. Този аспект заслужава да бъде проучен по-задълбочено и да се изясни как може да бъде подпомогнат и насърчен по места като допълнително средство за намаляване на съществуващите тежести и проблеми.

4.7.2. Когато функционира ефективно, мрежата SOLVIT с право получава похвали за способността бързо да решава и предотвратява възникването на допълнителни проблеми. Всяка държава-членка следва да гарантира, че ресурсите и персоналят на националните центрове отговарят в достатъчна степен на съществуващите нужди ⁽²⁴⁾ и че заинтересованите страни са информирани за съществуването на мрежата и нейните функции.

4.7.3. Ролята на Enterprise Europe Network (която сега заменя бившата мрежа от Евроинфо центрове – ЕИЦ) също има ключово значение за подпомагането на предприятия, особено на МСП, и подобряването на средата, в която работят. В действителност Enterprise Europe Network често представлява лицето на Европа пред операторите на местно равнище.

4.7.3.1. При предишни проучвания ⁽²⁵⁾ беше установено, че докато бившата мрежа от ЕИЦ като цяло предоставя качествени

услуги, то механизмите за обратна връзка между центрите и Европейската комисия не винаги функционират добре. Този аспект трябва да бъде оценен отново, за да се предприемат подходящи интервенции там, където проблемът остава нерешен.

4.7.4. Жалби във връзка с правни бариери могат да бъдат адресирани и направо до Европейската комисия. Този допълнителен канал за комуникация трябва да бъде оповестен по подходящ начин.

4.7.5. Сегашното състояние на инициативите за саморегулиране и съвместно регулиране също влияе върху бизнес средата и тези инициативи могат да допринесат за премахването на съществуващите бариери. Желателно е знанията за саморегулирането и съвместното регулиране да се задълбочат с оглед разпространяването на най-добри практики ⁽²⁶⁾.

Брюксел, 14 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽²⁴⁾ ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 15.

⁽²⁵⁾ Renda A., Schrefler L. и Von Dewall F. (2006), „Последваща оценка на инициативата MAP за периода 2001-2005 г. и предложения за CIP 2007-2013“, CEPS Studies.

⁽²⁶⁾ ЕИСК създаде база от данни, посветена на инициативите за саморегулация и сърегулация, съвместно с Генералния секретариат на Европейската комисия: <http://eesc.europa.eu/self-and-coregulation/index.asp>.

ПРИЛОЖЕНИЕ

**Към Становището
на Европейския икономически и социален комитет**

Следният текст от становището на специализираната секция беше отхвърлен в полза на изменение, прието от Асамблеята, но беше подкрепен от най-малко една четвърт от подадените гласове

Параграф 3.1

„Единният пазар е динамично понятие. Неговото съдържание и създаването на равни възможности за икономическите субекти в Европа са заложили в съответните цели на политиките на ЕС и са гарантирани от европейското право. Освен това целите и правилата биват своевременно адаптирани вследствие на променящите се обстоятелства.“

Изложение на мотивите

Вж. Становище на ЕИСК SOC/315.

Резултати от гласуването

Изменението беше прието със 125 гласа „за“, 76 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Нуждите от образование и обучение за общество, използващо енергия без въглеродни емисии“

(проучвателно становище)

(2009/C 277/03)

Докладчик: **г-н IOZIA**

С писмо от 23 октомври 2008 г. Европейската комисия, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, отправи искане към Европейския икономически и социален комитет да изготви проучвателно становище относно:

„Нуждите от образование и обучение за общество, използващо енергия без въглеродни емисии“.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 15 април 2009 г. (докладчик: г-н IOZIA).

На 453-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 161 гласа „за“, 7 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет съзнава, че образованието във всички възрастови групи и обучението на технически специалисти и висшисти е от жизненоважно значение за изграждането на общество, което се стреми да не генерира емисии на парникови газове. Приоритетното значение на борбата срещу постепенното глобално затопляне се признава от правителствата и науката. Най-развитите страни, които генерират по-голямата част от емисиите, носят отговорността за постигане на по-голям напредък и за оказване на помощ на развиващите се страни в изготвянето на политики за устойчиво развитие в социално и екологично отношение.

1.2. Въпреки официално заявените ангажименти (Киевската декларация от 2003 г., Десетилетие на образованието по устойчиво развитие на ООН, 2005-2014 г.) инициативите на правителствата и местните власти в областта на образованието и обучението, с някои малки, но важни изключения, са абсолютно недостатъчни.

1.3. Европейската комисия пое задължението да насърчава енергийната ефективност в държавите-членки, намаляването на потреблението и на енергийната зависимост от трети страни, свързването на енергийните мрежи на международно равнище посредством опростяване на протоколите за свързване, както и трудното изграждане на единна европейска позиция в областта на енергетиката. Въпреки че през последните години беше постигнат значителен напредък, липсваше истинско участие на гражданското общество, а напредъкът в областта на образованието и обучението беше доста скромнен. ЕИСК приветства връщането към отделна генерална дирекция, която да се занимава с въпросите на енергетиката, и изразява надежда, че ще бъде извършена по-ефикасна координация на действията, предприемани от Европейския съюз за борба срещу изменението на климата, посредством съсредоточаването на правомощията у един единствен орган.

1.4. В някои държави бяха предприети многобройни инициативи за разпространение на информация и знания, най-вече от НПО, които работят за постигането на тази конкретна цел. По време на организираното от ЕИСК изслушване, в което участва и комисарят по въпросите на енергетиката Andris Piebalgs, бяха представени някои от тези практики като Terra Mileniul III, Eurec, Fondazione Collodi (Пинокио би могъл да бъде идеалният герой за участие в детските образователни програми в областта на околната среда), Arene - Ile-de-France и KITH (*Kyoto in the home*). Професионалните сдружения, като EBC (*European Building Confederation*), сдруженията на органите, които отговарят за социалното жилищно настаняване, като CECODHAS (Европейска асоциация за социални жилища) или сдруженията на производителите на горивни клетки като *Fuel Cell Europe*, също имат много важен принос за разпространението на информацията относно възможностите, които предлага пазарът.

1.5. ЕИСК е убеден, че трябва да се положат по-големи и по-качествени усилия и да се въздейства върху широк кръг от ключови фигури в обществото:

- преподавателите - трябва да се инвестира в учителите, за да преподават на младите поколения знания за околната среда и да развиват у тях екологично съзнание. Образованието в областта на околната среда трябва не само да бъде включено в учебните програми, но и да стане елемент от ученето през целия живот;
- служителите от местните администрации - те могат да окажат въздействие както върху градоустройствените решения, така и върху учебните програми, предназначени за младите поколения, като включат в своите административни програми елементите, необходими за изграждане на общество с ниски емисии на CO₂. Вниманието, насочено към европейската инициатива „Конвент на кметовете“ (*Covenant of Mayors*), в която над триста кметове се ангажираха да подкрепят икономията на енергия и енергийната ефективност в своите райони, свидетелства за значението и потенциала на действията на това равнище;

- сдруженията на предприятия, по-специално на МСП - всички регионални сдружения следва да предлагат услуги, насочени към предприятията, с оглед улесняване на осъществяването на проекти, свързани с информация и обучение. В Испания беше проведен успешен експеримент с мобилни класни стаи, т.е. оборудвани автобуси, които предприятията могат да резервират, за да провеждат обучения „в движение“, т.е. на територията на предприятието. По този проект, реализиран със съвместни усилия на предприятията и с участието на съвета на Leon y Castilla, са обучени 5 600 работници в сектора на възобновяемата енергия;
- синдикалните организации - *Trades Union Congress – TUC* (Конгрес на синдикатите), например, стартира пилотен проект „*Green Workplaces*“ (Екологични работни места), който вече даде значими резултати посредством подписването на споразумения и договорености с някои предприятия и институции с цел намаляване на потреблението и емисиите. Включването на програми за енергийна ефективност в колективните трудови договори, с оглед на съвместното постигане на целите и награждаване при тяхното осъществяване, може да се превърне в удачен начин за увеличаване на доходите и печалбите;
- НПО - експертният опит на екологичните организации, съчетан с преподавателския опит на преподавателите и учените, представлява безспорна добавена стойност. Съвместно с местните власти биха могли да се организират курсове за преподаватели, предприятия и служители от администрацията;
- архитектите и строителните инженери - те могат да дадат изключително важен принос както за новото строителство, така и за обновяването на жилищния фонд;
- публичните власти - увеличаването на дела на „зелените“ обществени поръчки, т.е. на обществените поръчки, при които се прилагат все по-строги екологични критерии, може да въздейства положително като ориентир на пазара;
- правителствата на държавите-членки - като изпълняват своите официално заявени ангажменти и в крайна сметка приемат последователни мерки в подкрепа на образованието в областта на околната среда.

1.6. Инвестирането в енергетика с ниски емисии на парникови газове е изгодно от всички гледни точки. Необходими са няколко милиона нови качествени работни места, за да могат да бъдат реализирани целите за ограничаване на емисиите, намаляване на зависимостта от външни доставчици, разработване на иновационни технологии и научни изследвания.

1.7. Тъй като не е възможно съдържанието на учебните програми да се определя на европейско равнище, би било целесъобразно да се изготви качествена система за сравнение.

1.8. Развиването на умения и събуждането у децата на интерес към проблемите на околната среда, включително в извънучилищните дейности, както и възможността те сами да избират инициативите, ще предизвикат промени в начина на живот, което означава също преоткриване на ценностите на социализирането - като изключат телевизорите, децата ще могат да се върнат към детските игри със своите приятели.

1.9. По-голямата част от мерките, които трябва да бъдат предприети, са в рамките на отговорностите на държавите-членки, местните власти, институциите, производствената сфера, социалните служби и обществеността като цяло. ЕС обаче също би могъл да играе важна роля, като насърчава и популяризира широкия спектър от необходими мерки.

1.10. Образование на потребителите: Директива 2006/32/ЕО следва да бъде подсилена и разширена както в общата част, така и по-специално в частта, в която се разглежда разпространението сред потребителите на информация относно енергийната ефективност на различни стоки и услуги, за да могат те да постъпват като „отговорни граждани“. В документацията, която съдържа информация за националните енергийни планове, Комисията следва да включи инициативите в областта на образованието, обучението и информацията, които всяка държава-членка възнамерява да осъществи.

1.11. Значение на строителния сектор: новата директива, предложена от Комисията, ще подобри енергийната ефективност на сградния фонд. Комисията би могла да постави началото на европейска програма за стимулиране и насърчаване на радикален напредък в повишаването на квалификацията на техническите специалисти.

1.12. Обществени поръчки: обществените поръчки могат да окажат огромно въздействие за напредъка в повишаването на енергийната ефективност. Всички обществени поръчки за строителство следва да съдържат съществени и строги изисквания за енергийна ефективност, така че икономията на енергия да се превърне в един от основните фактори, които се отчитат при оценката на тръжните оферти. Следва да се предвиди специално обучение за съответните държавни служители.

1.13. Поради мултидисциплинарния характер на този въпрос е необходимо да се предвидят специални курсове за обучение на преподавателите. Създаването на европейска мрежа на националните форуми за обучение в областта на екологично чистата енергия, изградена на базата на съществуващите инициативи и организации в областта на екологично чистата енергия, може да осигури национален информационен канал за подходящи програми и материали и да улесни включването на въпросите за екологично чистата енергия в училищните програми. Комитетът подкрепя създаването на тази мрежа.

2. Въведение

2.1. На проведената през 2003 г. в Киев конференция на министрите на околната среда беше изготвена следната тържествена декларация: „Ние признаваме, че образованието е основен инструмент за опазване на околната среда и устойчиво развитие. Приканваме всички държави да включат устойчивото развитие в образователните системи на всички равнища, от предучилищното обучение до висшето образование, с цел насърчаване на образованието като движеща сила на промените“.

2.2. През декември 2002 г. 57-ата сесия на Генералната асамблея на Обединените нации обяви, че от 2005 г. до 2014 г. ще се проведе десетилетието на Обединените нации за образование и устойчиво развитие, в сътрудничество с ЮНЕСКО и други организации, които работят в тази област.

2.3. Комисар Piebalgs заяви: „Трябва да изградим общество, което да използва ресурсите на Земята така, че да осигури оцеляването на бъдещите поколения в дългосрочен план, и трябва да направим това така, че да гарантираме прогрес в областта на здравето, мира и просперитета. Това е огромно предизвикателство, което изисква радикална промяна в обществото, на практика – трета индустриална революция.“

2.4. Понастоящем концентрацията на CO_2 в атмосферата, която в продължение на хиляди години се е задържала на равнища около 260 ppm, достига 390 ppm и всяка година нараства с около 2 ppm. Ако не бъдат предприети съществени мерки за ограничаване на емисиите, през 2050 г. тази концентрация ще достигне 550 ppm. При това равнище на концентрация международните агенции и КПКЗ (Комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването) смятат, че е възможно през XXI век средните температури на планетата да се увеличат с 6 °C.

2.5. Съзнавайки отговорността си като едни от основните „замърсители“, Европа се явява на конференцията в Копенхаген с изпълнени ангажменти, за да може да получи от другите големи международни партньори също толкова съществени ангажменти. Неотдавнашното създаване на генерална дирекция, която се занимава с въпросите на енергетиката, е от голямо значение, но би било логично проблемите, свързани с изменението на климата, да бъдат от компетенцията на един единствен орган.

2.6. Очевидно е, че за да се постигнат очакваните резултати, е необходимо общо усилие на цялото общество и на всеки отделен гражданин, като още от училищна или, дори по-добре, от предучилищна възраст трябва да се предприемат мерки за повишаване на съзнанието и съпричастността. Проблемът, свързан с глобалното затопляне, следва да се разглежда като част от по-общия проблем с ограничените ресурси и устойчивото развитие.

2.7. По време на публичното изслушване представителят на КИТН завърши своето изказване по красноречив начин, като перифразира Дж. Ф. Кенеди: „Не питай какво Земята може да направи за теб, а какво ти можеш да направиш за Земята“. Тази промяна в начина на мислене ще бъде ключът към бъдещето на човечеството.

3. Значението на образованието и обучението в общество с ниски емисии на CO_2

3.1. Целта за изграждане на общество с ниски нива на емисиите на въглероден диоксид изисква бързо развитие на мрежа от инфраструктури. Сред тях особено важни са онези, които са предназначени 1) да осигуряват на гражданите точна информация по въпросите, свързани с емисиите на CO_2 ; 2) да обучат достатъчен брой технически специалисти на различно ниво, които се специализират в новия сектор на безвъглеродните технологии; 3) да инвестират в научноизследователската и развойната дейност в този сектор. Често се констатира, че традиционните поведенчески модели представляват пречка за възприемането на по-отговорно поведение с оглед на емисиите на CO_2 . Ето защо и към тази ситуация трябва да се подходи с образователни мерки. Освен това е необходимо техническо и научно образование на гражданите. Обучението на технически персонал несъмнено е необходимо условие, за да не се допуска развитието на сектора да бъде преустановено поради липса на технически специалисти с подходяща квалификация. Сред нисковъглеродните технологии, в сферата на които ще трябва да бъдат обучени достатъчно технически специалисти и инженери, не бива да се забравя ядреният сектор, който в продължение на още много години ще остане енергиен ресурс с ниски емисии на парникови газове. В този сектор е от

жизненоважно значение гражданите да получават пълна и прозрачна информация относно предимствата и недостатъците на ядрената енергия.

3.2. Особено полезни са инициативите, при които децата се насърчават да се замислят за опазването на околната среда с помощта на игри, посредством малки съревнования на тема въздействие на домакинските дейности върху околната среда. Децата носят в училище списък от дейности, които семейството извършва всеки ден, и се учат да изчисляват икономията на енергия и на емисии на CO_2 , свързана с множество малки всекидневни действия. По този начин те се съревновават помежду си, като в същото време включват и информират възрастните, повишават тяхното съзнание и ги карат да възприемат по-правилно поведение.

3.3. Образованието трябва да започне от началното училище. То със сигурност е от полза за повишаване на съзнанието на младите хора по отношение на екологичните проблеми и на нови начини на поведение, ориентирано към спестяване на енергия, но трябва да бъде развивано постепенно до възможно най-високо техническо равнище във всички средни училища, най-вече в училищата с технически и научен профил, с двойната цел да се изгради по-съзнателно общество и да се дадат на голям брой млади хора основни знания в определени области, които могат да ги насочат към избор на професия, свързана с контрола върху емисиите на CO_2 .

3.4. Понастоящем Европа е въввлечена в световна икономическа криза. Една от възможностите за излизане от тази криза е свързана с развитието на високотехнологични сектори, насочени към опазване на околната среда. Намаляването на емисиите на CO_2 без съмнение е пример в това отношение и може да бъде приложено в много ключови сектори на развитите икономики като автомобилостроенето, обществения превоз на пътници и стоки, строителството, самото производство на електроенергия, което често се свързва с възможност за икономии посредством постигането на по-голяма енергийна ефективност.

3.5. Бързината, с която европейската производствена система ще може да се преориентира към новите технологии в сравнение с тази на другите участници в световната икономика, би могла да бъде решаваща за икономическото бъдеще на Европа.

3.6. Някои европейски страни имат водещи позиции в света в много технологични области, свързани с икономията на енергия и ниските емисии на CO_2 , но инвестициите, направени неотдавна в други части на света (например от правителството на САЩ в сектора на автомобилостроенето) биха могли бързо да поставят Европа в доста опасно положение на догонващ.

3.7. Във всеки случай съществува необходимост от намаляване на големите разлики между държавите-членки както по отношение на техния производствен и иновационен капацитет в тази област, така и по отношение на качествено равнище на училищното и университетското образование и обучение в тези сектори, като се насърчава обменът между държавите-членки във високотехнологичните образователни сектори.

3.8. Трудността, свързана с въвеждането на единни стандарти за образованието в областта на околната среда на европейско равнище, не бива да възпрепятства разпространението на знания, осигурени благодарение на потенциала на по-развитите страни. Следва да се въведе качествена система за сравнение с цел повишаване на средното европейско равнище.

3.9. Програмите на EC ManagEnergy, Intelligent Energy Europe, Comenius и Leonardo da Vinci, насочени по различен начин към обучение, консултации и образование, представляват важен принос за развитието на една Европа, която използва оптимално своите човешки и екологични ресурси.

3.10. Създаването на Европейска мрежа на националните форуми за образование в областта на екологично чистата енергия на базата на вече съществуващите организации и инициативи в областта на екологично чистата енергия, която да функционира като национален информационен канал за достъп на преподавателите до подходящи програми и материали, би могло да улесни включването на въпросите за екологично чистата енергия и околната среда в националните учебни програми.

3.11. Поради това ЕС следва да разработи бързо, последователно и съгласувано мерки, насочени към развитие на сектора на технологиите с ниски емисии на CO₂. Основният необходим елемент е създаването на „критична маса“ от експерти, които да могат да осигурят развитието на сектора през следващите десетилетия.

3.12. Благодарение на преодоляването на езиковата бариера, обучението в средните училища и университетите може и трябва да бъде координирано на европейско равнище. В Европа вече има примери на такава координация между университетите: обединението EUREC, което организира европейска магистърска програма в областта на възобновяемите енергийни източници посредством сътрудничество с университети от Германия, Франция, Обединеното кралство, Гърция и Испания, както и международна магистърска програма в областта на технологиите за намаляване на емисиите на парникови газове посредством сътрудничество с университети на Перуджа (Италия), Лиеж (Белгия) и Malardalen University di Vasteras (Швеция) (www.masterghg.unipg.it). Тези проекти следва да бъдат популяризирани и финансирани от Общността, като бъдат насочени към специфични цели в рамките на координиран план, който да гарантира обучението на поколение от технически специалисти с висока квалификация във всички сектори от икономическо значение.

3.13. На университетско равнище създаването на курсове за получаване на степен или диплома в областта на устойчивото развитие (проблеми, свързани с CO₂, но също и с икономията на енергия, производството на екологично чиста енергия и др.) следва да бъде съпроводено от съществено увеличаване на финансирането на научните изследвания в тези сектори. На практика не е възможно да се осигури образование на високо ниво, ако преподавателите не участват в научноизследователски проекти на международно равнище в същия сектор, в който развиват преподавателска дейност.

4. Образование: образци за подражание

4.1. В Европа и в света съществуват отлични примери за преподавателска дейност, свързана с насърчаването на опазването на околната среда и в някои случаи - конкретно с намаляването на CO₂.

4.2. Тексаският университет в Austin и неговият факултет Jackson School of Geosciences от няколко години са започнали програма за сътрудничество с местните начални и средни училища, наречена Програма GK-12. Чрез публични средства се финансират курсове за преподаватели и студенти (преподавателите получават също малък икономически стимул от 4 000 USD годишно).

4.3. В Европа има голям брой аналогични инициативи, сред които е и тази на правителството на Обединеното кралство, която приканва хората да изчисляват своя собствен въглероден отпечатък и дава съвети относно намаляването на потреблението (<http://actonco2.direct.gov.uk/index.html>).

4.4. Неотдавна (през 2007 г.) регионалният съвет на Île-de France организира и финансира интегриран проект в областта на екологичното образование и устойчивото развитие (EEDD), с който се насърчават конкретни педагогически инициативи и сътрудничеството между сдруженията, което има за цел да координира инициативите на регионално равнище.

4.5. В рамките на проекта Young Energy Savers на ЕС ще бъде продуцирана поредица от развлекателни анимационни филми, дело на най-добрите аниматори, които ще покажат на децата по приятен и привлекателен начин, че те също като героите от анимационните филми могат да предприемат скромни, но ефикасни мерки за намаляване на своя въглероден отпечатък.

4.6. Училището, семейството и работното място са най-добрите начини за разпространение на знания и съзнателност посредством образователни инструменти. Предварително определените амбициозни и необходими цели могат да бъдат постигнати само чрез разпространението и общото възприемане на определено поведение и чрез избора на нов начин на живот.

4.7. Следва да се създадат механизми, които да дадат възможност на младите хора да продължат своите дейности извън училищната среда. Младите хора имат иновационни способности и с ентузиазъм възприемат промените, но често пъти желаят да действат самостоятелно. Много от тях не се ангажират с дейности, замислени от възрастните, но тяхната мисъл може да бъде стимулирана по различни начини.

5. Професионално обучение за технически специалисти и представители на други професии

5.1. В Европа и по света ще бъдат разкрити няколко милиона нови работни места.

5.2. През септември 2008 г. Програмата на ООН за околната среда (ЮНЕП), МОТ, Международната организация на работодателите (МОР) и Международната конфедерация на профсъюзите (МКП) публикуваха изследването „Екологични работни места: към достоен труд в устойчив свят с ниски въглеродни емисии“. По отношение на ЕС това изключително интересно проучване прогнозира, че до 2010 г. би трябвало да се разкрият от 950 000 до 1 700 000 работни места, а до 2020 г. - от 1 400 000 до 2 500 000 в зависимост от това дали се прилага обикновена или разширена стратегия. От 60 % до 70 % от тези работни места следва да бъдат разкрити в сектора на възобновяемите енергийни източници, като най-малко една трета от тях са предназначени за висококвалифицирани специалисти.

5.3. Ако се вземат предвид технологиите и дейностите, свързани с енергийната ефективност и икономията на енергия, управлението на отпадъците и рециклирането, водоснабдяването и ефективното управление на водните запаси, устойчивия и иновационен транспорт, необходимите инвестиции, които ще доведат до значително нарастване на заетостта, могат да достигнат стотици милиарди щатски долари.

5.4. Горезиложеното разкрива основната роля, която научното и професионалното обучение играят при подготовката на работниците за тяхната бъдеща дейност.

5.5. За да се ускори промяната в тенденциите въпреки настоящите трудности, свързани с националните бюджети, е необходимо да се заделят значителни финансови средства в подкрепа на „екологичната заетост“. Необходими са значителни обществени стимули за насърчаване на образователни курсове за младите хора и курсове за професионално развитие на работниците.

5.6. Промислените сектори, синдикатите, неправителствените организации и публичните власти би трябвало да положат съвместни усилия, като свикат специални национални конференции, с цел намиране на най-добрите решения, с оглед на конкретните местни условия, за подкрепа на образователните инициативи и професионалното обучение в най-иновационните сектори като цяло и по-специално по отношение на изграждането на общество с ниски емисии на CO₂.

5.7. По отношение на публичната администрация, по време на публичното изслушване беше подчертано значението на информационните дейности и на техническата подкрепа, насочени към мениджърите и държавните служители, които дават възможност за ефективно организиране на работата, за получаване на знания относно продуктите и технологиите, свързани с ниски емисии на

CO₂, както и за определяне на разумни количествени стандарти за „зелените“ обществени поръчки.

5.8. В строителния сектор може да се реализира значителна икономия на енергия, придружена от постепенно намаляване на емисиите. 40 % от енергията се използва в сградите, а 22 % от този дял могат да бъдат спестени. 41,7 % от работниците (този процент варира съществено в различните държави) имат ниска квалификация и малките предприятия не разполагат със средства за тяхното обучение. Поради това следва да се насърчават инициативи като тази в Испания, при която работниците изучават екологосъобразните строителни технологии в подвижна класна стая, без да се отдалечават задълго от работното място. Организациите, които се занимават със социалните жилища, подеха поредица от инициативи, насочени към информирането на управителите и ползвателите на сградите. Проектът „Energy ambassadors“ („посланици на енергията“) включва обучение на служители, които работят за местните власти, неправителствените организации и социалните организации, след което те първоначално стават референти по енергийните въпроси в своите организации, за да могат на един по-късен етап да разпространяват своите знания сред обществеността.

5.9. Сред специалистите, които могат да окажат положително въздействие върху емисиите, са и архитектите, сред които се разпространява подход на промяна в културата - вместо да се създават проекти, основаващи се на изискването за съобразяване с изкуствен начин на живот, за който е характерно широкото използване на машини и електричество, се наблюдава тенденция за адаптиране на начина на живот и проектирането на пространствата към изискванията, продиктувани от естествените ритми. Освен това е необходимо да се разпространяват конкретни технически знания относно характеристиките на иновационните материали, които дават възможност за икономия на енергия.

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Екологизиране на морския транспорт и на вътрешноводния транспорт“

(проучвателно становище)

(2009/C 277/04)

Докладчик: д-р BREDIMA

С писмо от 3 ноември 2008 г. Европейската комисия поиска от Европейския икономически и социален комитет, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да изготви проучвателно становище относно

„Екологизиране на морския транспорт и на вътрешноводния транспорт“.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 15 април 2009 г. (докладчик: д-р Bredima).

На 453-тата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 182 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1. Настоящото проучвателно становище разглежда „екологизирането“ на океанската и речната среда при запазване на конкурентоспособността на транспортната промишленост в съответствие с Лисабонската стратегия. „Екологизирането“ на океанската и речната среда може да бъде постигнато посредством цялостна политика за насърчване на „екологични“ инвестиции и създаване на „екологична заетост“. ЕИСК смята, че екологичната икономика не е лукс. Поради това Комитетът приветства такъв подход.

1.2. Морският транспорт е гръбнакът на глобализацията, като осигурява около 90 % от световната търговия, 90 % от външната търговия на ЕС и 45 % от търговията в ЕС (в обемно изражение). Вътрешното корабоплаване играе важна роля за вътрешния транспорт в Европа, тъй като речният транспорт като вид транспорт представлява 5,3 % от общия обем на вътрешните превози в ЕС. И двата вида транспорт са конкурентоспособни, устойчиви и екологични.

1.3. ЕИСК настоятелно призовава Комисията да прави разграничение в бъдещите си сезирания и да счита речното корабоплаване за вид вътрешен транспорт.

1.4. ЕИСК счита, че екологичните показатели на морския транспорт и на вътрешноводния транспорт следва да се разглеждат чрез съпоставяне с показателите на сухопътния транспорт в ЕС и със замърсяването, причинявано от наземни източници. Той отново изтъква, че мерките на ЕС по отношение на замърсяването на околната среда следва да се прилагат и за плавателните съдове за отдых, и по възможност за военноморските плавателни съдове. Тези мерки следва да се прилагат за всички кораби (независимо от флага) и да са възможно най-практични и разходоэффективни. Освен това те трябва да се основават на солидна екологична, техническа и социално-икономическа оценка.

1.5. ЕИСК счита, че през 2009 г. - Европейската година на творчество и иновации - ЕС следва да заема водеща позиция в изследванията в областта на екологичните технологии за проектиране и експлоатация на кораби и пристанища. Европейската комисия следва да проучи възможностите за предлагане на пазара на европейски екологични технологии в други части на света. Допълнителна полза от тази инициатива ще бъде създаването на по-голяма заетост в ЕС („екологични работни места“). Интелигентни инвестиции в по-екологични системи за корабите,

енергийна ефективност и пристанища ще ускорят възстановяването от световната икономическа криза.

1.6. ЕИСК твърди, че по-добри резултати могат да бъдат постигнати чрез баланс между законодателството и инициативите на отрасъла. Комитетът настоятелно призовава Комисията да проучи как може да се извлече полза от най-добрите практики на европейско равнище. „Екологизирането“ с цел опазване на околната среда е от полза за икономиката и може да създава повече работни места. Няма противоречие между устойчивия морски транспорт и вътрешноводен транспорт и рентабилността.

1.7. ЕИСК може да служи като официален „предавател“ на новите екологични политики към организираното гражданско общество в Европа с оглед развитието на „екологична култура“. Той може да бъде европейският форум за повишаване на осведомеността на организираното гражданско общество по въпроси, свързани с околната среда. Докато достигнем до етапа на „екологичния кораб“, „екологичното гориво“ и „екологичното пристанище“, ще трябва да променим начина си на мислене и действие в ежедневието и да придобием „екосъзнание“ в по-голяма степен.

1.8. По отношение на емисиите на CO₂ морският транспорт и вътрешноводният транспорт се признават за най-ефективната форма на превоз на стоки. Насърчаването на вътрешното корабоплаване може да спомогне за постигането на основните цели на ЕС в политиката в областта на околната среда. По-широкото му използване е ключ към намаляването на емисиите на CO₂ от транспортния сектор.

1.9. В обозримо бъдеще морският транспорт ще продължи да се разраства, за да обслужва непрекъснато растящата световна търговия, като в резултат на това ще се увеличат и емисиите му. Следователно общият обем на емисиите от този сектор неминуемо ще се увеличи. Значително намаляване може да се постигне чрез комбинация от технически и оперативни мерки.

1.10. Въвеждането на евентуална схема за търговия с емисии (СТЕ) за морския транспорт, не следва да влоши конкурентоспособността на европейската корабоплавателна промишленост на световния пазар. Една глобална схема може да е много по-ефективна за намаляването на емисиите на CO₂ от международното корабоплаване в сравнение със схема на ЕС или друга регионална схема.

1.11. Прилагането на СТЕ в морския транспорт е много по-сложно, отколкото във въздухоплаването, особено при случайните морски превози. Един налог върху въглерода (за бункерните горива) или друг вид налог би бил също толкова „ефективен“ и далеч по-лесно приложим в морския транспорт, ако бъде приложен в международен план.

1.12. Стандартизацията на концепциите за образование и обучение на екипажите на съдовете, плаващи по вътрешноводни пътища, подобно на стандартите за морския транспорт, ще бъде от полза особено при превоза на опасни товари.

2. Препоръки

2.1. Въпреки че морският транспорт и вътрешноводният транспорт са конкурентоспособни, устойчиви и екологични видове транспорт, Комисията следва да разгледа възможностите за допълнителни подобрения чрез взаимодействия между регулаторни мерки и секторни инициативи.

2.2. ЕИСК отбелязва, че е необходимо да се подобри инфраструктурата на пристанищата и каналите, за да може да се приемат по-големи кораби, да се премахне претоварването на пристанищата и максимално да се увеличи бързината на ротациите.

2.3. Поотделно и заедно държавите-членки следва да въведат механизми, които да осигурят необходимото равнище на подготовка, средства и съоръжения за реакция, борба и намаляване на ефектите от замърсяването във водите на ЕС.

2.4. ЕИСК настоятелно призовава Комисията да разгледа инициативите, предприети от отрасъла, и други инициативи в областта на околната среда и да проучи как може да се извлече полза от най-добрите практики за намаляване на емисиите във въздуха от плавателни съдове на европейско равнище.

2.5. За да се стигне до „екологичен кораб“ и „екологично пристанище на бъдещето“, Комисията следва да подкрепя промишлеността на ЕС, за да заеме водеща роля в изследванията в областта на иновационни корабни и пристанищни технологии.

2.6. ЕИСК призовава Комисията да разгледа предлагането на пазара на европейските екологични технологии в други части на света. Допълнителна полза от тази инициатива ще е създаването на по-голяма заетост в страните от ЕС („екологични работни места“).

2.7. ЕИСК предлага логистични подобрения като оптимизиране на маршрутите, намаляване на курсовете с празни трюмове/цистерни (баластни курсове) и корекции за оптимизиране на времето на пристигане като средство за намаляване на емисиите от корабите.

2.8. ЕС трябва да подкрепя усилията на ММО за осигуряване на законодателни актове за международното корабоплаване, които да се прилагат в световен мащаб, както и за посрещане на необходимостта от изграждане на капацитет за изпълнение на отговорностите на държавата на флага.

2.9. Повечето инциденти в транспортния сектор се дължат на човешка грешка. Благосъстоянието на моряците, когато са на борда на плавателен съд (условия на труд и живот), е изключително важно. Поради това следва да се положат максимални усилия за създаване на култура на безопасност и корпоративна социална отговорност.

2.10. Качеството на корабните горива оказва въздействие върху човешкото здраве. ЕИСК е убеден, че за съответните отрасли добро-волното предприемане на допълнителни мерки за опазване на околната среда и подобряване на качеството на живота на обществото като цяло следва да бъде въпрос на корпоративна социална отговорност.

2.11. Увеличаването на световния флот от танкери за превоз на втечнен природен газ (ВПГ) поставя значителни предизвикателства по отношение на качествено обучение и сертифицирането на морски офицери за екипажите на тези танкери. Недостигът на квалифицирани офицери налага предприемането на действия за повишаване равнището на наемане и обучение.

2.12. Дейностите и инцидентите в открито море може да оказват въздействие върху водите на ЕС. ЕИСК предлага да се използва службата за подготовка и реагиране при замърсяване на Европейската агенция по морска безопасност (EMSA), нейната служба за дежурни плавателни съдове за отстраняване на петролни разливи, както и службата ѝ за сателитно наблюдение и проследяване. Те разполагат с усъвършенствани средства за откриване, бърза намеса и последващо почистване. Със съответното финансиране EMSA ще може да увеличи възможностите си за координация.

2.13. Необходимо е да се разработят програми за подбор, образование и обучение на екипажи за вътрешно корабоплаване, по-специално във връзка с превоза на опасни товари, с цел да се привличат млади хора в сектора и да се поддържа необходимата квалификация.

3. Общо въведение

3.1. Настоящото проучвателно становище е изградено около две оси: „Как да екологизираме океанската/речна среда, като едновременно с това запазим конкурентоспособността на транспортния сектор“. Въпросът се поставя в контекста на съобщенията относно „Постигане на по-екологосъобразен транспорт“⁽¹⁾ и „Стратегия за прилагане на интернализация на външните разходи“⁽²⁾. Пакетът съдържа стратегия, чиято цел е да гарантира, че цените на транспорта отразяват по-вярно реалните разходи, които създава за обществото, така че екологичните щети и претоварването на инфраструктурата да бъдат постепенно намалявани по начин, който увеличава ефективността на транспорта и на икономиката като цяло. Тези инициативи, които са в подкрепа на „екологичното“ измерение в съответствие с Лисабонската стратегия и стратегията от Гьотеборг, се приветстват от ЕИСК.

3.2. По отношение на вътрешното корабоплаване стратегията обявява интернализиранието на външните разходи. За морския транспорт, при който интернализиранието все още не е започнало, тя възлага на Европейската комисия да пристъпи към действие през 2009 г., ако дотогава Международната морска организация (ММО) не договори конкретни мерки за намаляване на емисиите на парникови газове. По отношение на морския транспорт стратегията ще бъде разработена в съответствие с новата европейска интегрирана морска политика.

⁽¹⁾ COM(2008) 433 окончателен - SEC(2008)2206.

⁽²⁾ COM(2008) 435 окончателен.

3.3. Европейският парламент и Европейският съвет подчертаха значението на устойчивата транспортна политика, особено в контекста на борбата с изменението на климата. Те твърдят, че транспортът трябва да допринесе за намаляване на емисиите на парникови газове.

3.4. ЕИСК изтъква, че морският транспорт, включително морският транспорт на къси разстояния, е вид транспорт, който трябва да бъде строго разграничаван от вътрешните водни пътища от икономическа, социална, техническа и плавателна гледна точка. Има големи и съществени разлики между пазарите, на които работят тези видове транспорт, приложимите към тях социални правила и условия, измерването на теплата и двигателите, товароносимостта, маршрутите и структурата на водните пътища. Морският и въздушният транспорт определено са видове транспорт от световен мащаб, докато вътрешните водни пътища в континентална Европа като цяло се поставят в категорията на така наречения вътрешен транспорт, която включва европейския автомобилен и железопътен транспорт⁽³⁾. В тази връзка ЕИСК настоятелно призовава Комисията да прави разграничение в своите документи и сезирания и да счита речното корабоплаване за вид вътрешен транспорт.

4. Връзка с изменението на климата

4.1. Глобалното затопляне, влиянието на замърсения въздух върху човешкото здраве и ограничените световни доставки на нефт са основни стимули за ЕС за подобряване на ефективността на транспорта и намаляване на зависимостта му от изкопаемите горива. При изгарянето на изкопаеми горива се отделя въглероден диоксид (CO_2), който е основният парников газ (ПГ). Поради това сегашните екологични политики са насочени почти изключително към намаляването на емисиите на CO_2 . Въпреки това, най-важният парников газ, различен от CO_2 , определено е метанът (CH_4), отделян от животновъдния сектор.

4.2. ЕИСК счита, че екологичните показатели на морския и на вътрешноводния транспорт следва да се разглеждат чрез съпоставяне с показателите на сухопътния транспорт в ЕС и със замърсяването, причинявано от наземни източници. ЕИСК още веднъж заявява⁽⁴⁾, че е необходим цялостен подход, който да отчита наличието на технологии за намаляване на емисиите, необходимостта за насърчване на иновациите, икономиката на световната търговия и необходимостта да бъдат избегнати отрицателните ефекти от увеличаването на емисиите на CO_2 при намаляване на други замърсители, т.е. да се сведат до минимум нежеланите последици между отделните политики.

4.3. Мерките за намаляване на емисиите от морския и вътрешноводния транспорт следва да бъдат практически, разходоефективни и да са приложими за всички кораби (независимо от флага), включително плавателните съдове за отход и по възможност за военноморските плавателни съдове⁽⁵⁾. Те трябва да се основават на солидна екологична, техническа и социално-икономическа оценка. Освен това законодателството, насочено към постигане на

незначителни икономии на парникови газове с цената на значителни разходи, твърде вероятно би довело до преминаване към други, по-малко щадящи околната среда видове транспорт. Като цяло това би имало отрицателен ефект върху глобалното затопляне.

4.4. Един от аспектите на екологичните политики, който често се пренебрегва, е икономическата полза от тях. Всъщност „екологичната икономика“ е един от начините за излизане от световната криза. Възникващата екологична икономика създава нови възможности за заетост⁽⁶⁾. Комисар Димас заяви, че през следващото десетилетие „екологичните инвестиции“ ще създадат 2 милиона работни места в ЕС. Ето защо „екологичната икономика“ не е лукс.

4.5. Има възможности за допълнително намаляване на емисиите на CO_2 от морския и вътрешноводния транспорт, но то ще бъде незначително, тъй като товарите ще трябва да бъдат превозвани независимо от допълнителните разходи, които във всички случаи ще бъдат за сметка на потребителя.

5. „Екологизиране“ на морския транспорт

5.1. Все по-голямата индустриализация и либерализация на икономиките доведоха до нарастване на световната търговия и търсенето на потребителски стоки. Планът за действие относно морската политика на ЕС⁽⁷⁾ акцентира специално върху морския транспорт като конкурентоспособен, устойчив и екологичен вид транспорт.

5.2. Екологичните показатели на търговското корабоплаването непрекъснато се подобряват от много години насам. Експлоатационното замърсяване е сведено до пренебрежимо количество. Съществени подобрения в полезното действие на двигателите и конструкцията на корпусите доведоха до намаляване на емисиите и увеличаване на ефективността на горивото. Предвид обема на превозваните с кораби товари делът на морския транспорт в глобалните емисии на CO_2 е малък (2,7 %)⁽⁸⁾.

5.3. Топенето на морските ледове в Арктическият регион открива все повече възможности за плаване по маршрути през Северния ледовит океан⁽⁹⁾. По-късите курсове от Европа до Тихия океан ще доведат до икономии на енергия и намаляване на емисиите. Значението на арктическия маршрут бе изтъкнато в становището на ЕИСК относно „Интегрирана морска политика за Европейския съюз“⁽¹⁰⁾. Същевременно все по-необходимо е да се опазва и съхранява морската среда в съгласие с населението ѝ и с цел да се подобри многостранното ѝ управление. Нови морски маршрути в този регион следва да бъдат оценявани внимателно, докато ООН не проведе проучване на въздействието върху околната среда. В краткосрочна и средносрочна перспектива, ЕИСК предлага този регион да бъде обявен за природен резерват. Поради това би било целесъобразно отделните параметри на този нов маршрут да бъдат внимателно съгласувани на равнище ЕС и ООН. Очакват се допълнителни ползи от разширяването на Панамския канал, което трябва да приключи до 2015 г.

⁽³⁾ Терминът „воден транспорт“ (waterborne), който може да се приложи и към двата вида транспорт, се отнася само до средата, в която се осъществява. Той не се отнася нито до вида транспорт, нито до последиците за околната среда. Фактът, че ГД „Енергетика и транспорт“ е включила автомобилния и железопътния транспорт, но не и вътрешноводния транспорт в категорията вътрешен транспорт, не променя нещата.

⁽⁴⁾ ОВ С 168, 20.7.2007 г., стр. 50; ОВ С 211, 19.8.2008 г., стр. 31.

⁽⁵⁾ Пак там.

⁽⁶⁾ Програма на ООН за околната среда „Екологични работни места“.

⁽⁷⁾ SEC(2007) 1278.

⁽⁸⁾ ММО, Актуализирано проучване от 2000 г. относно емисиите на парникови газове от корабите.

⁽⁹⁾ COM(2008) 763.

⁽¹⁰⁾ ОВ С 211, 19.8.2008 г., стр. 31.

5.4. Морският транспорт е строго регламентиран с над 25 важни международни конвенции и кодекси. MARPOL 73/78 е основната международна конвенция за предотвратяване на замърсяването от кораби поради експлоатационни причини или аварии (¹¹). Той е също така предмет на цялостно законодателство на ЕС, по-специално пакетите ERIKA I и II и Третия пакет за морска безопасност (2009 г.). Законодателството значително повиши морската безопасност, наблюдението за замърсявания и при необходимост – интервенциите за предотвратяване или ограничаване на последствията от инциденти.

5.5. С наскоро измененото Приложение VI към Конвенцията MARPOL относно предотвратяването на замърсяването на въздуха от кораби се въведоха по-строги ограничения за емисиите на серни оксиди (SO_x), прахови частици (ПЧ) и азотни окиси (NO_x). Значително намаляване на емисиите на CO₂ от кораби може да се постигне чрез комбинация от технически и оперативни мерки. Някои от тези мерки могат да се приложат само на доброволна основа. Намаляването на скоростта (бавен ход) е най-ефективната мярка с незабавен ефект. Въпреки това, прилагането ѝ ще зависи от изискванията на търговията.

5.6. ЕИСК е убеден, че могат да бъдат постигнати по-добри резултати чрез балансирана комбинация между законодателство и инициативи на сектора, като новаторските цели на Гръцката асоциация за опазване на морската среда (HELMERA) (¹²), наградата „Предизвикателството на Посейдон“ (¹³), инициативата „Плаваща гора“ (¹⁴) и Фондацията за екологични сертификати (¹⁵).

5.7. Въвеждането на евентуална схема за търговия с емисии (СТЕ) за морския транспорт, не следва да влоши конкурентоспособността на европейската корабоплавателна промишленост на световния пазар, в противен случай тя ще влезе в противоречие с Лисабонската програма. Преди да вземе решение, тя трябва да отговори ясно на следните въпроси: каква ще бъде екологичната полза от въвеждането на такава схема в международното корабоплаване и как тази схема ще работи на практика в един толкова интернационализиран сектор като корабоплаването? В този контекст една глобална схема по ММО може да е много по-ефективна за намаляването на емисиите на CO₂ от международното корабоплаване в сравнение със схема на ЕС или друга регионална схема.

5.8. Упражнява се очевиден натиск за включването на корабоплаването в схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ) до 2013 г. Прилагането на СТЕ в морския транспорт е много по-сложно, отколкото във въздухоплаването, особено при случайните морски превози с оглед на практическите аспекти на световната морска търговия. Международните превози се извършват предимно под формата на товарни превози при постоянно изменящи се търговски схеми навсякъде по света. Повечето съдове на ЕС използват като пристанища на товарене или разтоварване

пристанища, определени от наемателя, които са извън ЕС. Плавателните съдове не са еднакви, така че е трудно да се намери база за сравнение. Превозите се извършват от много на брой малки фирми, поради което прилагането на СТЕ би довело до много голяма административна тежест. Много от съдовете, които извършват случайни превози, рядко се появяват в ЕС. Презареждането им по време на курсове може да стане в пристанища извън ЕС, а потреблението на гориво между пристанищата може да се изчисли само приблизително. При тези обстоятелства в определянето на емисиите биха участвали няколко страни, напр. страната на корабособственика, на оператора, наемателя, товарособственика, товарополучателя. Освен това схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ) за морския транспорт следва да се прилага за всички кораби, посещаващи пристанища в ЕС, като съществува реална опасност от ответни мерки от страна на държави, извън ЕС, които не прилагат СТЕ от името на плавателните съдове, плаващи под техен флаг.

5.9. Един налог върху въглерода (за бункерните горива) или друг вид налог би бил също толкова „ефективен“ и далеч по-лесно приложим в морския транспорт. Освен това, така по-лесно ще се гарантира, че събраните по този начин средства действително ще се влагат в инициативи за „екологизиране“.

5.10. В обозримо бъдеще ще продължават да преобладават корабните двигателни системи с въглеродни горива. Газът първоначално ще бъде алтернативно гориво и ще намери по-широко приложение след изграждането на разпределителна инфраструктура. Проучванията за приложимост на горивните клетки с изгаряне на природен газ показват значително намаляване на емисиите на CO₂. Нещо повече, бъдещата работа на ММО ще бъде съсредоточена върху намаляването на шума от корабите.

5.11. Малко вероятно е, че през следващите 20 години корабоплаването ще може да разполага достатъчно с устойчиви биогорива или че водородът или улавянето и съхраняването на въглерод ще имат значително въздействие върху корабоплаването. Вятърната енергия, като Skysails, и слънчевата енергия не могат да задвижат самостоятелно един кораб, но могат да бъдат допълнение към двигателите. Използването на наземно електроснабдяване (електрозахранване на кея) ще позволи извършването на по-екологични операции в пристанището. Ядрената тяга, която изисква специална инфраструктура за аварийно-спасителни действия, не е функционална опция за търговските кораби.

6. „Екологизиране“ на корабоплаването по вътрешни водни пътища

6.1. Корабоплаването по вътрешни водни пътища играе немаловажна роля в европейския вътрешен транспорт – като вид транспорт речното корабоплаване заема 5,3 % от общия обем на вътрешните превози в ЕС, като в региони с големи водни пътища делът му надхвърля понякога 40 %. Транспортът по вътрешни водни пътища е надежден, икономичен, безопасен и енергийно-ефективен. Насърчаването на вътрешното корабоплаване може да спомогне за постигането на основните цели на ЕС в политиката в областта на околната среда. По-широкото му използване е ключ към намаляването на емисиите на CO₂ от транспортния сектор. Този подход е в съответствие с политиката на ЕС за решаване на проблема с изключително претоварената пътна мрежа.

(¹¹) Предотвратяването на замърсяването от кораби ще се засили допълнително с бъдещото прилагане на последните международни конвенции за контрола на вредните противообстрастващи системи на корабите, за баластните води, за отстраняването на потънало имущество, за бункерите и за рециклирането на кораби (чието приемане е предвидено за 2009 г.)

(¹²) Създадена през 1981 г. HELMERA послужи за модел при създаването на CYMERA, TURMERA, AUSMERA, NAMEPA, UKRMERA, URUMERA и INTERMERA.

(¹³) Създадена през 2005 г. от Международното сдружение на независимите собственици на танкери (INTERTANKO).

(¹⁴) Създадена в Обединеното кралство: info@flyingforest.org.

(¹⁵) Създадена в Нидерландия: www.greenaward.org.

6.2. Традиционно, вътрешното корабоплаване е обект на регулиране посредством правилата на Централната комисия за корабоплаване по Рейн (ЦКК), чрез които бяха въведени високи технически стандарти и норми за безопасност. Законодателството, основаващо се на Конвенцията от Манхайм, се прилага в крайбрежните държави по Рейн. В него се съдържат разпоредби за безопасност, отговорност и предотвратяване на замърсяването. Поради тези високи стандарти вътрешното корабоплаване се отличава с уеднаквено до голяма степен равнище на качество и безопасност на оборудването на плавателните съдове, както и на обучението на екипажите. Въз основа на правилата на Конвенцията от Манхайм, ЕС въведе наскоро чрез Директива 2006/87/ЕО пълен набор от технически и оперативни изисквания към плавателните съдове за вътрешното корабоплаване.

6.3. Законодателството на ЕС ⁽¹⁶⁾ определя граници на емисиите, свързани с качеството на горивата, използвани от плавателните съдове за вътрешно корабоплаване. Предложението на Европейската комисия ⁽¹⁷⁾, свързано със съдържанието на сярата в горивата, има за цел да се намали съдържанието на сярата в горивата за плавателни съдове както за морското, така и за вътрешното корабоплаване. Вътрешното корабоплаване подкрепи намаляването на съдържанието на сярата в горивото от 1 000 ppm на 10 ppm в рамките на един етап. Европейският парламент прие неотдавна предложението от сектора на вътрешното корабоплаване и реши да намали съдържанието на сярата на 10 ppm в рамките на един етап, считано от 2011 г. В недалечно бъдеще вътрешното корабоплаване може да се възползва от използването на системи с нулеви емисии като горивните клетки. Новият речен шлеп „ComproCaN-ord“, новопостроеният танкерен кораб Futura в Германия и холандският пристанищен влекач с хибридно задвижване с водород с почти нулеви емисии са конкретни примери. Нещо повече, новото законодателство ⁽¹⁸⁾ регулира транспорта на опасни товари по шосе, железопътен превоз или вътрешни водни пътища в границите на държавите-членки или между тях.

6.4. В резултат на неотдавнашното разширяване на ЕС мрежата от вътрешни водни пътища нарасна и се простира от Северно море до Черно море чрез връзка между реките Рейн и Дунав. Вътрешните водни пътища на Европа предлагат огромен потенциал за

надежден превоз на товари и по-благоприятни условия в сравнение с останалите видове транспорт, които често са изправени пред проблеми, свързани с претоварването на инфраструктурата и капацитета.

6.5. Би било нереалистично, ако вътрешното корабоплаване се разглежда като национална дейност, която може да бъде регулирана с национално или регионално законодателство. Вътрешни плавателни съдове под хърватски, украински, сръбски и молдовски флаг вече се движат по европейските реки и канали, а предстоящата либерализация на руския речен транспорт и достъпът на оператори от ЕС до него и обратно ще добавят и международно измерение на вътрешното корабоплаване в ЕС.

6.6. Едно от най-важните условия и предизвикателства за надеждността на вътрешното корабоплаване е подобряването на физическата инфраструктура с цел преодоляване на задръстванията и осигуряване на необходимата поддръжка. ЕИСК припомня предишното си становище ⁽¹⁹⁾ и изразява надежда, че действията по проекта NAIADES ⁽²⁰⁾ ще дадат нов живот на вътрешното корабоплаване и ще направят възможно финансирането на проекти за изграждане на инфраструктури.

6.7. При интернализирането на външните разходи вътрешното корабоплаване - като относително слабо използван вид транспорт - не би трябвало да е пионер в тази област. Евентуалните политики за въвеждане на въглероден налог във вътрешното корабоплаване неминуемо ще се изправят пред пречки от правен характер, тъй като в съответствие с Конвенцията от Манхайм (1868 г.) по река Рейн не могат да се налагат такси. На практика 80 % от вътрешното корабоплаване понастоящем се извършва в басейна на река Рейн. ЕИСК отбелязва, че липсата на съвместимост на правните режими на Рейнската и Дунавската конвенции създава проблеми във връзка със законодателството за околната среда за река Дунав. Комитетът предлага да се увеличат усилията от страна на ЕС за бъдещо единство на разпоредбите (екологични, социални, технически) като средство за улесняване на вътрешното корабоплаване.

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽¹⁶⁾ Директива 2004/26/ЕО, ОВ L 225, 25.6.2004 г., стр. 3.

⁽¹⁷⁾ COM(2007) 18.

⁽¹⁸⁾ Директива 2008/68/ЕО, ОВ L 260, 30.9.2008 г., стр. 13.

⁽¹⁹⁾ ОВ C 318, 23.12.2006 г., стр. 218.

⁽²⁰⁾ COM(2006) 6.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Автомобилният транспорт през 2020 г.: очакванията на организираното гражданско общество“

(проучвателно становище)

(2009/C 277/05)

Докладчик: **г-н SIMONS**

С писмо от 24 ноември 2008 г. чешкото председателство на Европейския съюз поиска от Европейския икономически и социален комитет да изготви, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, проучвателно становище относно

„Автомобилният транспорт през 2020 г.: очакванията на организираното гражданско общество“.

Специализирана секция „Транспорт, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 15 април 2009 г. (докладчик: г-н SIMONS).

На 453-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 89 гласа „за“, 33 гласа „против“ и 17 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет ограничи обхвата на това становище. В него ще бъде разгледан единствено въпросът с автомобилния транспорт на стоки съгласно допълнителните указания на чешкото председателство. Отделно становище ще бъде посветено на автомобилния превоз на пътници.

1.2. Всички прогнози, свързани с превоза на стоки, дават основание да се предвиди значителен ръст от порядъка на няколко десетки процента отсега до 2020 г. В резултат на сегашната икономическа криза се очаква ръстът да стагнира през следващите няколко години, но това няма да има никакво значително въздействие върху положението през 2020 г.

1.3. Ако окончателната картина показва ръст през 2020 г., това означава по-специално, че подходът на Комисията в областта на транспорта, а именно концепцията за „комодалност“, трябва да бъде следван твърдо, за да се постигне интегрирана транспортна политика, основана на икономически, социални и екологични принципи. Този подход е предвиден в Бялата книга за транспорта, и подкрепен от Комитета в становището му от 15 март 2007 г.

1.4. Очакваният ръст се съпровожда от редица проблеми, пред които вече са изправени наднационалните органи, публичните власти, групите по интереси и гражданите: емисиите на CO₂, зависимостта на сектора на транспорта от изкопаеми горива, липсата на сигурна и задоволителна инфраструктура и гаранцията за добри условия на труд и добра работна среда за водачите.

1.5. За справяне с тези проблеми, Комитетът смята, че е от ключово значение създаването на общо чувство на неотложност, за да се осигури подкрепата, която е от първостепенна важност за заинтересованите страни.

1.6. Що се отнася до мерките, които трябва да бъдат взети на всяка цена, например тези по отношение на емисиите на CO₂, Комитетът предлага да се увеличат усилията, насочени към източника на емисии на CO₂, по-специално чрез ускореното развитие на нови поколения енергоефективни двигатели.

1.7. Що се отнася до зависимостта на сектора на професионалния транспорт от изкопаемите горива, Комитетът счита, че е от първостепенно значение въвеждането на програма за научноизследователска и развойна дейност, за която да са отделени достатъчни финансови ресурси, насочена към използването на устойчивата енергия в сектора на транспорта.

1.8. Според Комитета насърчаването с фискални средства на продукти и/или мерки, насочени към алтернативни двигатели и намаляването на емисиите на CO₂, също е стъпка в правилната посока. Ускореното изтегляне от пазара на старите модели камиони би могло да бъде част от тези мерки.

1.9. Освен техническите нововъведения и свързаните с тях инвестиции, следва да се предприемат бързи действия за разширяване на необходимата инфраструктура, включително чрез изграждане на достатъчен брой оборудвани, сигурни и наблюдавани зони за паркиране и почивка, за да може да се отговори на очаквания ръст. Те трябва да се така устроени, че водачите на тежкотоварни камиони да могат да спазват и да използват за действителна отмора определеното им от закона време за почивка. Водачите трябва да са по-специално защитени от обири, нападения и други престъпни посегателства. Необходимо е бързо да се разработят и приложат общовалидни стандарти (архитектурно оформление на инфраструктурите, предлагане на услуги, системи за насочване при паркиране) за зоните за паркиране и почивка, при това не само за магистралите. Подобряването на зоните за паркиране и почивка може да се финансира чрез приходите от пътните такси за тежкотоварни камиони. В условията на сегашната криза инвестициите, необходими за осъществяване на подобни мерки представляват допълнително предимство за стимулиране на икономическата активност.

1.10. За да може професията да запази привлекателния си характер, на водачите трябва да бъдат осигурени добри условия и среда на труд, като регламентирано работно време, балансирано време на шофиране и на почивка, които не само да бъдат вписани в законодателството, но и да бъдат приложени на практика. Комитетът смята, че и проверките на социалните норми в този сектор следва да се хармонизират на високо ниво на равнище ЕС и евентуално да се налагат санкции. ЕИСК е на мнение, че установяването на социален диалог между работодателите и работниците на национално и общностно равнище е необходимо условие за доброто функциониране на този сектор.

1.11. Комитетът настойчиво обръща внимание върху това, че предложенията от настоящото становище следва не само да събуждат усещане за наложителност, а трябва най-вече да водят до приемането на спешни и бързи мерки за устойчиво приспособяване към очаквания растеж.

2. Въведение

2.1. На 24 ноември 2008 г., във връзка с предстоящото чешко председателство на Европейския съюз през първото полугодие на 2009 г., чешкият министър на транспорта г-н Aleš Řebíček изпрати писмо до г-н WESTLAKE, генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет.

2.2. В писмото си чешкият министър на транспорта посочва, че за доброто изпълнение на програмата на чешкото председателство е много важно между Европейския икономически и социален комитет и чешкото министерство на транспорта да се установи добро сътрудничество.

2.3. Във връзка с това чешкото председателство приканва ЕИСК да изготви проучвателно становище относно „Автомобилният транспорт през 2020 г.: очакванията на организираното гражданско общество“. Тази тема има голямо политическо значение и е тясно свързана с бъдещото развитие на досието относно „Евровинетката“, както и с предстоящата програма за трансевропейска транспортна мрежа (TEN-T), която предстои да бъде публикувана.

2.4. За да може в най-кратък срок да получи мненията на различните заинтересовани социални групи, Комитетът прецени, че е необходимо да се организира изслушване, по време на което представителите на тези групи да имат възможност да изразят вижданията си.

2.5. Мненията на представителите на различните заинтересовани социални групи, по-специално тези, които бяха изразени по време на изслушването, са приложени към настоящото становище ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Приложенията към становищата не са публикувани в Официалния вестник на Европейските общности. Независимо от това, до тях има достъп на уебсайта на ЕИСК: www.eesc.europa.eu.

2.6. В настоящото проучвателно становище под „автомобилен транспорт“ се разбира автомобилният превоз на стоки, съгласно допълнителните указания на чешкото председателство. Отделно становище ще бъде посветено на професионалния автомобилен превоз на пътници.

2.7. Поради това ограничение, направените заключения следва да се разглеждат с необходимата предпазливост, тъй като не отчитат допълнителното измерение, което представлява частният превоз на пътници, чието въздействие върху инфраструктурата при това е значително.

2.8. Искането на чешкото председателство за очертаване на картината на пазара на автомобилния транспорт до 2020 г. добива още по-голяма значимост в светлината на средносрочния преглед на Бялата книга от 2001 г. на Европейската комисия, който предвижда до 2020 г. 50 % увеличение на превоза на товари (в тон/километър) за ЕС-25, като беше установено, че през 2006 г., що се отнася до вътрешния транспорт, в 27-те държави-членки на ЕС приблизително три четвърти (73 %) се падат на автомобилния транспорт, изразен в тонкилометри.

2.9. Железопътният превоз на товари, изразен в тонкилометри, представлява 17 % от общия обем, а вътрешно-водният превоз и петролопроводите/газопроводите имат дял от по 5 % за всеки от тях. Ето защо следва да има стремеж към увеличаване на дела на тези видове транспорт и на морските превози на къси разстояния.

2.10. Ако прогнозите за ръст на транспорта до 2020 г. се окажат правилни – удвояване на международния автомобилен транспорт, два пъти по-бързо в сравнение с националния автомобилен транспорт, това ще има значителни последици в редица области. Следва да се посочи по-конкретно недостатъчната инфраструктурата, в резултат на която възникват участъци с намалена пропускателна способност в транспорта: ако не бъдат предприети драстични мерки, последиците ще бъдат силно нарастване на емисиите на CO₂, на шума и на потреблението на енергия. И ако нищо не се промени, условията и средата на труд ще се влошат, което ще намали привлекателността на професията на водача.

2.11. Очевидно е, че тези елементи трябва да се възприемат като ключови проблеми, за които трябва да бъде направен фундаментален избор, който ще бъде определящ за правилното функциониране на вътрешния пазар в сектора на автомобилния транспорт.

2.12. Друго затруднение е свързано с разпокъсаната структура на пазара на автомобилния транспорт. В Европа, в този сектор работят около 900 000 предприятия, повече от половината от които са малки предприятия. Броят на предприятията явно се е стабилизирал, но размерът им се увеличава. Освен това пазарът на автомобилния транспорт се характеризира със слаба степен на сближаване. В по-голямата си част това са малки предприятия, които работят самостоятелно и не са много склонни към сътрудничество. Поради тази причина логистичните решения не се прилагат оптимално, а по отношение на подобряване на качеството в този сектор има още много какво да се свърши.

3. Общи бележки

3.1. Данните от Евростат показват, че през 2006 г. в 25 от 27-те държави-членки на ЕС делът на автомобилния транспорт спрямо останалите видове вътрешен транспорт (железопътен, вътрешно-воден и петролопровод/газопровод) надхвърля 50 % (изразено в тонкилометри). В Естония и Латвия делът на железопътния превоз е над 60 %. Според същото изследване на Евростат, делът на железопътния транспорт в Швейцария също възлиза на над 60 %.

3.2. Известно е също така, че по отношение на автомобилния транспорт на стоки 85 % от общо превозените товари в тонове са на разстояния под 150 км. 15 % от превозените товари в тонове са на разстояния над 150 км.

3.3. Тези данни са показателни за значението на автомобилния транспорт на стоки и по-точно за гъвкавостта на този вид транспорт, тъй като за кратките разстояния съществуват малко алтернативни решения на автомобилния превоз на стоки.

3.4. В частност за по-дългите разстояния и що се отнася до вида вътрешен транспорт, железопътният и вътрешно-водният превоз могат, в зависимост от вида на превозваните товари, да бъдат истинска алтернатива на автомобилния превоз на стоки, при условие че се предлага поне сравнима по качество услуга и че неизбежните разходи по претоварване са приемливи. Във връзка с това важна роля играе включването на външните разходи.

3.5. Що се отнася до транспортните връзки по море, морските превози на къси разстояния могат да се превърнат в алтернативно решение, при условие че бъдат преодолените пречките от митнически и административен характер, пред които е изправен този вид превоз и че разходите по претоварване могат да останат също така ограничени.

3.6. Когато се разглеждат прогнозите за развитие за 2020 г., може да се установи, основавайки се на проучванията, направени в тази област от Европейската комисия (*„Европейска енергетика и транспорт“*) и от изследователския институт NEA, че брутният национален продукт, а оттам и транспортът ще отбележат значителен ръст, ако не бъдат отделени един от друг, както това бе признато в средносрочния преглед на Бялата книга за транспорта.

3.7. Предвижданията за превоза на товари през 2020 г. в сравнение с данните за 2005 г. сочат, че:

- вътрешният транспорт в Западна Европа ще нарасне с 33 %;
- вътрешният транспорт в Източна Европа ще нарасне със 77 %;
- транспортът от Западна Европа към Източна Европа ще нарасне с 68 % и че
- транспортът от Източна Европа към Западна Европа ще нарасне с 55 %.

Предвид зависимостта на сектора от изкопаеми горива, предвижденият за 2020 г. ръст на автомобилния транспорт ще има чувствително отражение върху енергийните запаси.

3.8. Тоест, в общ план се предвижда значително нарастване на потока на превозваните товари. Поради кредитната криза и произтичащата от това икономическа рецесия, ръстът при всички случаи през следващите години ще бъде по-малък от обявения, но въпреки това следва да се предприемат мерки. До 2020 г. остават още десетина години, има много малка вероятност последиците на рецесията все още да се чувстват тогава.

3.9. Очакваният ръст в транспорта е последица от икономическия растеж на ЕС и трябва да се установи един по-интегриран пазар с хармонизирани и последователни мерки, по-специално по отношение на политиките на строг контрол и санкции.

3.10. За да се осигури в дългосрочен план едновременно високо равнище на мобилност и защита на околната среда, Комитетът счита, че е целесъобразно да се приложи политиката, предвидена от Европейската комисия, а именно да се изостави идеята за принудително прехвърляне на товари към друг вид транспорт и да се приложи идеята за „комодалност“⁽²⁾, т.е. оптималното използване на всички видове транспорт и когато това е уместно, да се насърчава най-доброто възможно взаимодействие между всички видове транспорт, като същевременно се разработват алтернативни решения и инвестиции.

3.11. По време на заседанието си на 15 март 2007 г.⁽³⁾, Комитетът одобри целите на преразгледаната Бялата книга на основата на оптимизиране на всички видове транспорт, отделно и в комбинация, привеждане в съответствие на специфичния потенциал на всеки един от тях, като при това подчерта необходимостта да се повиши конкурентоспособността на железопътния, морския и вътрешно-водния транспорт.

3.12. За да може да се посрещне очаквания ръст, е важно да се получи подкрепата и сътрудничеството на заинтересованите страни. Ето защо беше полезно да се организира изслушване с участието на съответните международни представителни организации на гражданското общество, за да могат техните виждания да бъдат включени в настоящото проучвателно становище.

3.13. Едно от заключенията, което може да се изведе от очаквания ръст в товарния превоз до 2020 г., е, че трябва да се разширят физическите инфраструктури на всички видове вътрешен транспорт. Що се отнася до морските превози на къси разстояния, преди всичко следва да се отстранят пречките от митнически и административен характер.

⁽²⁾ В средносрочния преглед на Бялата книга за транспорта (COM (2006) 314 окончателен) на стр. 4 Комисията разбира под „комодалност“ - „ефективното използване на различни видове транспорт, поотделно или комбинирано, ще доведе до оптимално и устойчиво използване на ресурсите“.

⁽³⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент - За Европа в движение - устойчива мобилност за нашия континент - Средносрочен преглед на Бялата книга за транспорта, публикувана през 2001 г. от Европейската комисия от (COM(2006) 314 окончателен), ОВ C 161, 13.7.2007 г.

3.14. Друго заключение, което се налага, е, че когато настъпи очакваният ръст на автомобилния превоз на товари, ще трябва да се намерят решения, за да се противостои на въздействието на този ръст, по-специално по отношение на емисиите на CO₂, пътните произшествия, потреблението на енергия и социалните последици като недостигът на наблюдавани и оборудвани зони за паркиране.

3.15. Следва също така да бъде постигнат напредък по отношение на „празните курсове“, хармонизирането на ограниченията на времето за каране, проверките и глобите, да се върви към реална интеграция на вътрешния пазар, подобряване на ефективността, като се прибягва, когато това е целесъобразно, до модулни концепции, по-бързи митнически проверки, логистични решения, прилагани към самия транспорт и проучвания относно ограниченията на скоростта и подобряването на гумите.

3.16. Същевременно Комитетът съзнава, че за периода след 2020 г. е необходимо да се изготви политика с по-ясна визия за бъдещето. Той приканва Комисията, Съвета, Парламента и сектора на автомобилния транспорт да отделят специално внимание на дебата относно бъдещето на транспорта, обявен за 2010 г. от г-н TAJANI, комисар по транспорта.

4. Специфични бележки

4.1. Предвид ограничените възможности за намиране на решение за предвидения ръст в международния превоз на товари чрез прибягване до други видове транспорт, Комитетът счита за абсолютно необходимо в международен и национален план да бъде разработена политика, която да създаде необходимите условия за реализирането на този ръст.

4.2. Следва да се работи решително за изграждане или подобряване (премахване на намалената пропускателна способност в транспорта) на материалната пътна и транспортна инфраструктура, както на европейско, така и на национално равнище. Освен това ще трябва да бъде отделено достатъчно внимание на липсата, а впоследствие и на необходимото увеличаване на броя на охраняемите, оборудвани и безопасни места за паркиране и почивка.

4.3. По този въпрос препращаме към съобщението на Комисията относно „Стратегия за прилагане на интернализация на външните разходи“ и към становището, което Комитетът ще изготви по темата ⁽⁴⁾.

4.4. За да може професията да запази привлекателния си характер, на водачите трябва да бъдат осигурени добри условия и среда на труд, като регламентирана работно време, балансирано време на шофиране и на почивка, които не само да бъдат вписани в законодателството, но и да бъдат приложени на практика. Комитетът смята, че проверките на социалните норми в този сектор следва да се хармонизират на равнище ЕС. При неспазване на разпоредбите следва да се въвеждат и налагат възпиращи от икономическа гледна точка санкции. ЕИСК е на мнение, че установяването на социален диалог между работодателите и работниците на национално и общностно равнище е необходимо условие за доброто функциониране на този сектор.

⁽⁴⁾ COM(2008) 435 окончателен от 08.07.2008 г. и TEN 357 „Интернализация на външните разходи“.

4.5. През последните години се говореше много за това транспортните предприятия от Западна Европа да създадат филиали в страни като Полша, Чешката република и Унгария. Тези делокализирани предприятия заедно с националните транспортни предприятия, установени от дълго време, осигуряват по-голямата част от автомобилния превоз на товари между Западна и Източна Европа, като очакванията са тенденцията да продължи.

4.6. С оглед на предвижданията за ръст, Комитетът е за премахване на административните и физически затруднения, които препятстват използването на интермодални подходи. Смята, че е необходимо всички видове транспорт да могат да се използват напълноценно, без да се пренебрегва равното третиране на различните видове.

4.7. Също така Комитетът смята, че е много важно, успоредно с приспособяването към очаквания ръст на превозите, да се засили постигането на целите в областта на климата и енергията. Както посочи Комитета в своето становище относно средносрочния преглед на Бялата книга за транспорта, трябва да се даде приоритет на намаляването на зависимостта от изкопаеми горива - и също така на намаляването на емисиите на CO₂. За да се осъществи тази цел, би следвало да се предприемат действия най-вече при източника, като например подобряване на двигателите, за да отдели по-малко CO₂ (Евро V и VI и енергоефективни двигатели от ново поколение).

4.8. Проведено проучване показва, че ако емисиите на CO₂ продължат да се увеличават, до 2020 г. ще сме свидетели на ново нарастване от 17 до 55 %, независимо от това по какъв сценарий ще се развива икономическият растеж. Като цяло емисиите на CO₂ би следвало да намалеят от 2040 г. нататък. Комитетът изразява загриженост по отношение на тези числа и смята, че е от основно значение използването на всички знания и полагането на всички възможни усилия, за да се разработят мерки - дори неортодоксални такива - за намаляване на емисиите на CO₂ и за периода преди 2020 г. Ускореното изтегляне от пазара на старите модели камиони и предоставянето на финансиране, получено чрез интернализацията на външните разходи, би могло да бъде част от тези мерки.

4.9. Комитетът счита, че зависимостта на сектора на автомобилния превоз на товари от изкопаемите горива не може да бъде намалена в краткосрочен план, но следва да се положат допълнителни усилия за намирането на алтернативни решения за замяна в дългосрочен план. В гореспомнатото становище Комитетът подчерта необходимостта от изготвяне на програма за научноизследователска и развойна дейност, която разполага с необходимите финансови ресурси и съдейства за насърчаване на използването на енергия от алтернативни източници.

4.10. Съгласно плана за действие за енергийна ефективност ⁽⁵⁾, Комисията оценява потенциала за икономии по отношение на потреблението на енергия в сектора на транспорта на около 26 % до 2020 г.

4.11. Как да се намалят вредните въздействия от професионалния автомобилен транспорт на товари? Комитетът смята, че е от съществено значение да бъде подобрена логистичната мрежа, което да доведе до по-добри резултати за автомобилния превоз на стоки.

⁽⁵⁾ Съобщение на Комисията: „План за действие за енергийна ефективност: реализиране на потенциала“, COM(2006) 545 окончателен.

4.12. Комитетът смята също така, че ключът към успеха е преди всичко в получаването на подкрепа от заинтересованите страни и повишаването на информираността им. В този случай би следвало да се използва подход, основан както на стимули, така и на санкции. Наградите биха могли да бъдат под формата на финансови стимули или субсидии за инвестиции в устойчиви камиони или автобуси, или на диференциация по отношение на пътните такси и/или други видове такси, както и други подобни данъчни облекчения за продукти, насочени към алтернативни начини на придвижване, както и екологични товарни автомобили и автобуси, но следва да се прилагат също и последователни регулаторни и ценови мерки.

4.13. Накрая, що се отнася до технологичното развитие и усъвършенстването на управлението, Комитетът препоръчва на предприятията от сектора на автомобилния транспорт да извършат сравнителен анализ, за да могат да извлекат полза от мерките, приложени в други сектори.

4.14. Комитетът съзнава, че не трябва повече да се губи време. Затова той настоятелно обръща внимание върху това, че предложенията от настоящото становище, както и другите целесъобразни предложения следва не само да събуждат усещане за наложителност, а че най-вече е необходимо да се предприемат спешни и бързи мерки за устойчиво приспособяване към очаквания растеж.

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Включване на гражданското общество в Източното партньорство“

(проучвателно становище)

(2009/C 277/06)

Докладчик: г-н VOLEŠ

С писмо от 12 януари 2009 г., г-жа Milena Viscopová, посланик и постоянен представител на Чешката република в Европейския съюз, поиска от Европейския икономически и социален комитет да изготви проучвателно становище относно:

„Включване на гражданското общество в Източното партньорство“.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 16 април 2009 г. (докладчик: г-н VOLEŠ).

На 453-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 160 гласа „за“, 15 гласа „против“ и 18 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства и подкрепя предложението за създаване на Източно партньорство, което е качествено по-висша форма на сътрудничество със страните от европейската политика за съседство (ЕПС) на Изток. Това партньорство трябва да се основава на споделени общи демократични ценности и зачитане на правата на човека, сред които социалният и гражданският диалог и признаването на важната роля на организациите на гражданското общество в демократичните общества.

1.2. Програмата за сътрудничество в рамките на Източното партньорство трябва да се насочи към конкретна помощ за страните партньорки, още повече сега, когато техните икономики са сериозно засегнати от световната икономическа криза с тежки социални последици. Освен това Източното партньорство следва да допринесе и за укрепването на институциите и за мирното решаване на текущите конфликти.

1.3. Източното партньорство не носи разрешение на въпроса, свързан с перспективата за присъединяване към ЕС, към което някои от тези страни се стремят. След като приведат законодателството си съгласно европейските стандарти в съответните сектори, на страните партньорки би трябвало да се предостави възможност да получат привилегирован статут, който да им позволява, подобно на държавите-членки на Европейското икономическо пространство, да участват в изготвянето на достиженията на правото на ЕС в някои сектори, без обаче да разполагат с право на глас.

1.4. Желателно е при осъществяването на Източното партньорство да се вземат предвид поуките от петте години изпълнение на Европейската политика за съседство:

— следва да се подобри сътрудничеството между ЕС и страните партньорки при изготвянето на мерки за изпълнение на планове за действие на национално равнище;

— следва да се привлекат гражданското общество, включително и социалните партньори, в изготвянето на планове за действие и в проследяването на тяхното изпълнение;

— по отношение на сътрудничеството по секторни въпроси, които се регулират от партньорски споразумения и споразумения за сътрудничество, графикът на заседанията на съвместните подкомитети следва да бъде спазван и изпълнението на техните заключения следва да се проследява с участието на гражданското общество;

— условията за участие в програмите на институциите и агенциите на Общността следва да са ясно определени, за да се насърчат партньорите да се съобразяват с достиженията на европейското законодателство в съответните области;

— следва да се включи гражданското общество при избора на въпросите, които ще бъдат разисквани в рамките на тематичните платформи; преди всичко следва да се разгледат теми като доброто управление, правовата държава, принципите на социалната пазарна икономика и на нейната законодателна рамка, социалният и гражданският диалог, миграцията, защитата на правата на интелектуална собственост, сигурността на енергийните доставки, премахването на бедността, пречките пред търговията, трансграничното сътрудничество, опазването на околната среда, контактите между хората и др.

1.5. Участието на страните партньорки в Източното партньорство трябва да бъде обусловено от тяхната воля и готовност да споделят общите ценности с ЕС, да спазват основните права на човека и основните свободи, да развиват и подкрепят социалния и гражданския диалог. Това се отнася по-специално до Беларус.

1.6. Източното партньорство не бива да води до поява на нови разделителни линии в Източна Европа и следва да дава възможност на трети страни да участват в области, в които споделят интересите на ЕС и на Източното партньорство; става въпрос по-конкретно за сигурността на енергийните доставки, миграцията, опазването на околната среда и др. Редица приоритети на Източното партньорство са предмет на стратегическо партньорство между ЕС и Русия. ЕИСК предлага да включи, в рамките на форума на гражданското общество и тематичните платформи, организациите на гражданското общество на Русия, Турция, а дори и други страни в преговорите по въпроси от взаимен интерес.

1.7. От основно значение е да се насърчат мобилността и контактите между хората, за да се постигнат целите на Източното партньорство. ЕИСК се обявява за облекчаване на визовия режим за някои групи граждани на страните партньорки, с перспектива за постепенно премахване на визовия режим, при зачитане на интересите на двете страни в областта на сигурността.

1.8. ЕИСК е готов да даде своя принос в осъществяването на Източното партньорство чрез подкрепата на гражданското общество в страните партньорки и да предложи своя опит, натрупан в създаването на мрежи на организираното гражданско общество в много страни и региони, включително и в източните съседни. Комитетът призовава Европейската комисия и Съвета да му поверят основна роля при създаването на форума на гражданското общество на Източното партньорство. Той ще се превърне в отворена и гъвкава мрежа на гражданското общество на ЕС и на страните от Източното партньорство, ще се събира веднъж в годината и ще осъществява дейността си посредством работни групи и екипи по определени теми. Те ще правят предложения по програмите и проектите, които имат за цел осъществяване на целите на Източното партньорство. Пълноценното и ефикасно участие на гражданското общество в този форум следва да се подкрепя чрез подходящо финансиране.

1.9. На двустранно равнище ЕИСК ще подкрепи създаването на структури в страните партньорки, което ще направи възможно участието на социалните партньори на другите организации на гражданското общество в процеса на консултации по време на изпълнението на двустранните програми, които ЕС осъществява със страните партньорки, включително и при изготвянето на националните планове за изпълнение, тяхното осъществяване и проследяването на постигнатите резултати.

1.10. За да успее гражданското общество да изпълни задачата си, ЕИСК призовава Европейската комисия да гарантира включването на организациите на гражданското общество в общата програма за укрепване на институциите и в програмите за партньорство в рамките на финансиране по съответната глава на европейския инструмент за сътрудничество и партньорство (ЕИСП).

1.11. ЕИСК е готов за участва, съвместно с организациите на гражданското общество на страните партньорки, и в четирите тематични платформи. Те се отнасят до проблеми, по които Комитетът активно работи и по които вече е изготвил много становища и препоръки.

2. Въведение и съдържание на предложението за създаване на Източно партньорство

2.1. Комитетът отговори положително на искането на чешкото председателство да изготви проучвателно становище, в което да разгледа потенциалните възможности и формите на участие на гражданското общество в Източното партньорство, въз основа на предложението, представено в Съобщението на Европейската комисия от 3 декември 2008 г. ⁽¹⁾

2.2. Европейската политика за съседство, създадена с вълната на разширяване на ЕС през 2004 г., позволи да се активизират двустранните отношения на ЕС със съседните страни по източните граници ⁽²⁾ и да се отбележат многобройни успехи в укрепването на взаимните отношения. Тя обаче не отговори изцяло на очакванията, по-специално на страни, които имат по-големи амбиции по отношение на ЕС.

2.3. Полша и Швеция поеха инициативата, като по време на Съвета „Общи въпроси и външни отношения“, състоял се на 26 май 2008 г., представиха предложение за създаване на „Източно партньорство“, което представлява качествено по-висока форма на Европейската политика за съседство. Предложението беше подкрепено от чешкото председателство, което включи този въпрос в приоритетите си.

2.4. На 3 декември 2008 г. Европейската комисия публикува съобщение за Източното партньорство. След като бъде прието от Съвета на срещата на върха през март ⁽³⁾, Източното партньорство ще бъде обявено на 7 май 2009 г. в Прага на среща на високо равнище със страните партньорки от Източното партньорство.

2.5. Източното партньорство има за цел да подкрепи по-категорично отпреди страните партньорки в усилията им за сближаване с ЕС и да им предостави необходимата помощ за осъществяване на реформи по пътя към демокрацията и пазарната икономика, прилагане принципите на правовата държава, добро управление, зачитане правата на човека, уважение и защита на малцинствата, както и на основните принципи на пазарната икономика и устойчивото развитие.

2.6. Източното партньорство ще се конкретизира най-вече на двустранна основа, с цел сключване на споразумения за асоцииране ⁽⁴⁾, при положение че страните партньорки са осъществили напредък в областта на демокрацията, правовата държава и правата на човека ⁽⁵⁾. Всяко споразумение за асоцииране ще включва и създаването на задълбочена и цялостна зона за свободна търговия.

⁽¹⁾ Съобщение на Европейската комисия до Съвета и до Европейския парламент: Източно партньорство, COM(2008) 823 окончателен, 3.12.2008 г.

⁽²⁾ Източните партньорки (или „партньорки“), споменати в настоящото становище са страните от Източна Европа и Кавказ, участващи в европейската политика за съседство: Армения, Азербайджан, Беларус, Грузия, Република Молдова и Украйна.

⁽³⁾ Заключение на председателството на Европейския съвет в Брюксел (19 и 20 март 2009 г.) 7880/09.

⁽⁴⁾ Вече са започнали преговори за споразумение за асоцииране с Украйна, която би могла да стане пример за другите страни партньорки.

⁽⁵⁾ Това се отнася предимно за Беларус, където напредъкът в тази посока е крайно недостатъчен.

2.7. Многогранната основа предвижда създаване на четири платформи, посветени на следните теми: 1) демокрация, добро управление и стабилност; 2) икономическа интеграция и съгласуваност с политиките на ЕС; 3) енергийна сигурност; и 4) контакти между хората. Многогранната рамка ще укрепи връзките между страните партньорки с перспектива за създаване на икономическа общност на съседство. В областта на многогранното сътрудничество може да се осъществи конкретен напредък чрез **водещи инициативи** ⁽⁶⁾. Те ще се финансират от международните финансови институции, от частния сектор и от различни дарители.

2.8. На всеки две години ще се провеждат срещи на високо равнище на държавните и правителствените ръководители на ЕС и на страните от Източното партньорство. Министрите на външните работи ще се срещат всяка година, висшите служители, работещи в областта на съответната платформа, както и експертите в рамките на работните групи – веднъж на шест месеца.

2.9. Европейската комисия и Съветът разчитат на участието на гражданското общество за постигане на целите на Източното партньорство и предлагат да се създаде форум на гражданското общество, чрез който да се осъществява диалог с публичните власти. Комисията покани Комитета на регионите и ЕИСК да участват в дейностите на тематичните платформи, посветени на демокрацията, доброто управление и стабилността и на контактите между хората.

2.10. Източниците на финансиране на Източното партньорство ще бъдат увеличени от 450 милиона EUR за финансовата 2008 г. на 600 милиона EUR през 2013 г., което изисква допълнителни средства, които ще трябва да бъдат осигурени от бюджетните резерви на европейския инструмент за съседство и партньорство.

3. Как да превърнем Източното партньорство в инструмент за по-добро осъществяване на европейската политика за съседство

3.1. ЕИСК разглежда Източното партньорство като нова стратегическа рамка на източното измерение и на ЕПС и като проява на солидарност с населението на Източна Европа. То трябва да се опира на споделени общи ценности, подкрепя на правата на човека и основните свободи, добро управление и изграждане на демократично общество, неразделна част от което е гражданското общество. Политическата воля на правителствата на страните партньорки да развият диалога с гражданското общество и за подкрепа на диалога между социалните партньори би трябвало да бъде един от показателите за използването на съществуващите инструменти и програми за сътрудничество в рамките на Източното партньорство.

⁽⁶⁾ Например за интегрирана програма за управление на границите, инструмент за малките и средните предприятия, подкрепа за регионалните пазари на електроенергия и за възобновяемите източници на енергия, развитието на южния енергиен коридор или за сътрудничество в областта на превенцията на природни бедствия.

3.2. Световната финансова и икономическа криза се задълбочава и заплашва икономическото развитие и стабилността на източните съседи на ЕС. ЕИСК счита, че е важно програмата за сътрудничество на Източното партньорство и финансовите средства, отпуснати в рамките на ЕИСП, да подкрепят дългосрочните структурни реформи, като същевременно са насочени в помощ на правителствата на страните партньорки за стабилизиране на икономическото и социалното положение и за преодоляване на отрицателните последици от кризата за най-уязвимите категории от населението.

3.3. Източното партньорство има за цел да помогне на страните от Източна Европа да се модернизират в съответствие със стандартите на ЕС, без обаче да предоставя пряко перспектива за присъединяване, което не би трябвало да ограничи амбициите на отделните страни във връзка с бъдещите им отношения с ЕС. С оглед засилването на мотивацията на страните партньорки за по-активно прилагане на реформите и стандартите по примера на ЕС, ЕИСК настоява да им се даде възможност, след като въведат достиженията на правото на ЕС в определени договорени сектори, те да получат привилегирован статут. По този начин те биха могли, подобно на страните от Европейското икономическо пространство ⁽⁷⁾, да се интегрират във вътрешния пазар, да участват в програми на институциите и агенциите на Общността и, на експертно равнище – в изготвянето на нови законодателни актове на Общността без право на глас.

3.4. Източното партньорство следва да се разглежда като инструмент, с помощта на който ЕС ще даде възможност на Азербайджан, и в по-дългосрочен план – на Беларус, да изпълнят условията за присъединяване към СТО. Фактът, че всички останали страни от Източното партньорство вече членуват в СТО, предоставя благоприятна рамка за установяване на многогранен диалог, който обхваща не само либерализирането на двустранната търговия между ЕС и отделните страни партньорки, но и регионалното либерализиране на търговията между страните от Източното партньорство. Още със стартирането на това партньорство приоритет на ЕС следва да бъде създаването на Икономическа общност на съседство, по примера на ЕИП ⁽⁸⁾.

3.5. ЕИСК препоръчва при осъществяването на политиката на Източно партньорство да се извлекат поуки от изпълнението на европейската политика за съседство от 2004 до 2008 г. ⁽⁹⁾. Тези поуки може да се изложат накратко по следния начин:

3.5.1. Гражданското общество следва да бъде консултирано при бъдещите преговори по споразуменията за асоцииране между ЕС и страните партньорки, по-конкретно относно ролята на гражданското общество и възможността за създаване, в рамките на същите споразумения, на смесени консултативни комитети, съставени от представители на гражданското общество на страните партньорки и на държавите-членки на ЕС.

⁽⁷⁾ Норвегия, Лихтенщайн и Исландия.

⁽⁸⁾ COM(2008) 823 окончателен, стр. 10.

⁽⁹⁾ Вж. заключенията на проекта, осъществен от изследователския център на словашката асоциация за външна политика с подкрепата на фондация Фридрих Еберт, публикувани в *The reform of the European Neighbourhood Policy Tools, Institutions and a Regional Dimension (Реформата на инструментите на европейската политика за съседство: инструменти, институции и регионално измерение)*, автори: Duleba, Najšlová, Benč и Bilčík, 2009 г.

3.5.2. Добре би било правителствата на страните партньорки да планират и изпълнят приоритетите на националните планове за действие в сътрудничество с Европейската комисия и другите заинтересовани страни (политически сили, социални партньори, гражданско общество, местни и регионални власти), така че да се осигури възможно най-голяма подкрепа за изпълнението на тези планове. Плановите за действие следва да включват мерки, които да дават възможност на гражданското общество да участва по-ефективно в процеса на консултации, по-специално като гарантират, че европейските документи се превеждат на националните езици на страните партньорки.

3.5.3. Създадените по силата на споразуменията за партньорство и сътрудничество смесени подкомитети, които отговарят за сътрудничеството по въпроси, свързани с отделните сектори, имат за задача да разпространяват информация и да дават възможност за обратна информация в рамките на ЕПС; те изпълняват тази функция само частично, тъй като заседават рядко и нередовно. Заседанията на тези подкомитети и техният контрол следва да имат задължителен характер. Представителите на институционалните платформи, които трябва да бъдат създадени в рамките на Източното партньорство (парламентарно сътрудничество EuroNest, форум на гражданското общество, местни и регионални асамблеи), трябва да бъдат поканени да наблюдават работата на подкомитетите и дейностите на националните органи за изпълнение на приоритетите, определени в плановите за действие. Оценката на постигнатия напредък следва да се прави въз основа на ясни, съвместно установени, прозрачни и измерими критерии и гражданското общество следва да има възможност да участва в определянето на тези критерии и проследяването на прилагането им.

3.5.4. Разпоредбите на Източното партньорство следва да съдържат по-ясно определение на секторните инструменти. Необходимо е да се определят с точност критериите, въз основа на които страните партньорки могат да участват в дадена секторна програма или специфична агенция, и всяка страна да знае какви условия трябва да изпълни, за да може да участва в програмите и институциите на Общността.

3.5.5. Тематичните платформи следва да дадат възможност за редовен обмен на добри практики между ЕС, държавите-членки и страните партньорки и по този начин да се определят общите многостранни проекти в подходящите области. Преговорите в рамките на платформите биха могли да се водят по следните въпроси:

- принципите на правовата държава;
- принципите на пазарната социална икономика и нейната регулаторна рамка;
- доброто управление;
- борбата срещу корупцията и сивата икономика;
- социалните проблеми, включително равенството между половете;
- миграцията и контактите между хората;
- насърчаването на социалния и гражданския диалог;
- премахването на пречките пред търговията;

- защитата на правата на интелектуална собственост;
- премахването на бедността;
- енергийната сигурност и ефективност;
- спазването на стандартите по отношение на безопасността на храните;
- защитата от внос на опасни продукти от трети държави;
- опазването на околната среда, на общественото здраве, на растенията и животните;
- трансграничното сътрудничество и др.

Организациите на гражданското общество, представени на форума на гражданското общество, следва да бъдат включени при избора на тези въпроси и в обсъждането им. За да могат да изпълняват тази роля, организациите на гражданското общество трябва да разполагат с подходящо финансиране.

3.6. ЕИСК смята, че страните партньорки трябва да могат да участват в програмата за сътрудничество в рамките на Източното партньорство, само ако приемат и гарантират пълното зачитане на общите ценности, като правата на човека и основните свободи, доброто управление и диалога с независимото гражданско общество и социалните партньори. ЕИСК припомня, че това се отнася в особена степен за Беларус и нейното участие в Източното партньорство.

3.7. ЕИСК смята, че е от основно значение Източното партньорство да не води до появата на нови разделителни линии в Източна Европа и да остане отворено за участието на представители на трети държави по въпроси от общ интерес. Редица приоритети на Източното партньорство са предмет на стратегическо партньорство между ЕС и Русия. По-конкретно може да се посочи примерът с диалога относно енергийната сигурност, миграционните проблеми, околната среда или други регионални и световни проблеми, които може да доведе до конкретни резултати, само ако се включат Русия, Турция и дори представители на страните от Централна Азия. ЕИСК предлага представителите на гражданското общество на тези трети страни да бъдат поканени да вземат участие в преговорите по тези въпроси в рамките на форума на гражданското общество или в рамките на други платформи.

3.8. Източното партньорство допълва инициативата за Черноморско взаимодействие. Тези две инициативи имат различни цели и не използват едни и същи инструменти, но споделят някои основни области на действие. Ето защо е необходимо да се засили координацията на двете инициативи, за да се избегне ненужното припокриване или повтаряне на някои дейности.

3.9. От основно значение е да се насърчат мобилността и контактите между хората, за да се постигнат целите на Източното партньорство. Мобилността е ключов елемент в двустранните отношения, както и в многостранен план. Към крайната цел — отпадането на визовия режим с тези страни, следва да се върви постепенно, като се облекчат изискванията за студенти, бизнесмени, лица, които пътуват редовно до държавите-членки на ЕС и техните семейства, и посредством намаляване на таксите за визи. Преди това следва да се подпишат необходимите споразумения със страните партньорки.

3.10. ЕИСК предлага да се проведе диалог със страните партньорки, държавите-членки, социалните партньори и организираното гражданско общество по въпросите на пазара на труда, включително развитието и мобилността на работната сила, а също и предприемането на съвместни мерки за борба с незаконния труд и нарушенията на основните конвенции на МОТ.

4. Характеристики на организациите на гражданското общество в страните от Източното партньорство

4.1. Макар че историческите, политическите и социално-икономическите условия в шестте страни от Източното партньорство са различни, сходствата на гражданското общество са много поради общественото развитие на тези страни през епохата на Съветския съюз – организациите на гражданското общество тогава са били „ремъка“ на управляващата комунистическа партия.

4.2. С разпадането на Съветския съюз тези страни получиха независимост, но това доведе до значителен срив на техните икономики. Икономическите реформи за преход от планова икономика към пазарна се провеждат бавно и без цялостна визия. Освен това положението се усложнява от политическа нестабилност и борба за власт. Поне в четири страни (Молдова, Армения, Азербайджан, Грузия) положението се влоши поради военни конфликти със съседни страни или сепаратистки региони.

4.3. Въпреки икономическия растеж в края на 1990-те години и след 2000 г., положението в тези страни остава нестабилно и това утежнява допълнително последиците от сегашната икономическа криза. Социалните различия са значителни, голяма част от населението живее от неформалната икономика или емигрира, за да търси работа в чужбина. Основни препятствия пред модернизацията и развитието остават бюрокрацията, свръхрегулацията и съпътстващата ги корупция.

4.4. Във всички страни партньорки полето на действие на гражданското общество постепенно се разшири през последните години; леко подобрение се забелязва дори в Беларус, под натиска на ЕС и на международното обществено мнение. Европейската политика за съседство и нейните инструменти и Международната организация на труда допринасят за постепенното установяване на социалния диалог и неговата институционализация в страните партньорки. Стандартите на Общността далеч не са постигнати по отношение на независимостта на съдебната власт, разпределението на правомощията и на отговорността между централната власт и местните и регионалните власти; правилно тълкуване и прилагане на гражданските права и свободи и независимост на медиите. Правителствата колебливо приемат плурализма на обществото, независимостта на социалните партньори и на организациите на гражданското общество, както и правото на социален и граждански диалог, който би трябвало да укрепи цялото общество.

4.5. През последните пет години ЕИСК проучва състоянието на гражданското общество във всички страни партньорки от различни гледни точки, по-конкретно по отношение на свободата на

сдружаване, регистрацията, данъчните правила и процедури, свободата на словото и начина на действие на тристранните консултации; Комитетът изготви становища по този въпрос с многобройни препоръки ⁽¹⁰⁾.

4.6. Участниците в конференцията за социалния и гражданския диалог в синергията за Черно море и Източното партньорство, организирана съвместно от ЕИСК и МОТ на 2 и 3 март 2009 г., потвърдиха, че официално във всички страни партньорки съществува тристранен диалог, но неговото съдържание далеч не му позволява да осъществява мисията си. Освен това се оказва невъзможно да се установи социален диалог на регионално равнище, нито отраслов диалог. Всички участници посочиха, че е необходимо гражданското общество да се включи ефективно в тези две регионални инициативи.

4.7. Положение на различните групи на гражданското общество

4.7.1. Организации на работодателите

Във всички страни партньорки съществуват организации, които представят предприемачите и им предоставят необходимите услуги, като търговските палати и сдруженията на работодателите. Извършващите се реформи и необходимостта работодателите да бъдат представени в рамките на социалния диалог, доведоха до създаването на организации на работодатели, обединяващи големите предприятия и професионалните сдружения. Тези организации срещат все още много трудности, голяма част от тях не са достатъчно представителни, разпокъсани са и се конкурират помежду си. В някои страни, особено там, където общественият сектор все още преобладава в икономиката, като в Беларус, Молдова или Азербайджан, те са тясно свързани с властта, което ограничава възможностите им да критикуват свободно правителствената политика или да ѝ се противопоставят. Това значително ограничава интереса и желанието им да участват в социалния диалог.

4.7.2. Профсъюзи

4.7.2.1. В повечето страни партньорки традиционните профсъюзи от съветски тип предприеха процес на реформи и възприеха, повече или по-малко успешно, принципите на демократичност, независимост и свобода, защитавани от международните и европейските профсъюзни движения. В Беларус и Украйна се появиха нови профсъюзни организации. Но принципът на независимост на организациите на работниците съвсем не се спазва навсякъде, както се потвърждава от различните случаи на правителствена намеса, за които бяха подадени жалби в МОТ за нарушение на синдикалните свободи.

⁽¹⁰⁾ Становища на Европейския икономически и социален комитет: „Поширока Европа – добросъседство: нова рамка за отношенията с източните и южните съседи“, ОВ С 80, 30.3.2004 г., стр. 148-155; „Гражданското общество в Беларус“, ОВ С 318, 23.12.2006 г., стр. 123-127; „Отношенията ЕС и Молдова: ролята на организираното гражданско общество“, ОВ С 120, 16.5.2008 г., стр. 89-95; „Отношенията между ЕС и Украйна: нова динамична ролята за гражданското общество“, ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 157-163; „Създаване на мрежи от организации на гражданското общество в Черноморския регион“, ОВ С 27, 3.2.2009 г., стр. 144-151; становище REX/241 „Участието на гражданското общество в изпълнението на планове за действие на Европейската политика за съседство в страните от Южен Кавказ: Армения, Азербайджан и Грузия“, докладчик: г-н Adamczyk, май 2009 г., все още не е публикувано в „Официален вестник“.

4.7.2.2. Макар че всички страни партньорки са ратифицирали основните конвенции на МОТ, конвенцията за правото на колективно договаряне и свободата на сдружаване са най-често нарушавани под формата на пречки при регистрацията и ограничения на правото на стачка. В предприятията се нарушават основните права и някои профсъюзни дейци биват уволнявани.

4.7.2.3. Като цяло все пак има напредък, който дава възможност на профсъюзите да играят положителна роля в укрепването на демократичния процес в страните партньорки.

4.7.3. Неправителствени организации

4.7.3.1. Броят на организациите на гражданското общество нарасна значително във всички страни партньорки. Тези организации насочват дейността си към европейската интеграция, към социални въпроси като миграция, образование, здравеопазване, социална икономика, борба с бедността, опазване на околната среда, човешки и граждански права, борба с корупцията, защита на правата на потребителите или представляват интересите на земеделците или занаятчиите. Тези организации членуват в европейски и международни мрежи и дадоха своя активен принос в защитата на демократичните ценности по време на украинската и грузинската революции.

4.7.3.2. Във всички страни партньорки неправителствените организации се сблъскват с многобройни проблеми, произтичащи от недоверието на правителствата към гражданското общество. Това е особено вярно в случаите, когато правителството не може да контролира НПО и се опитва да ограничи по законен път тяхната независимост. Независимите неправителствени организации срещат също трудности при финансирането и трябва да търсят помощ от чужбина. При това получават критики, че обслужват чуждестранни интереси за сметка на националните интереси. В много от страните партньорки съществуват неправителствени организации близки до правителствата, които налагат участието им в различни форуми на гражданския диалог.

4.7.3.3. Все пак положението и осъзнаването на необходимостта от социален диалог постепенно се подобряват, по-специално чрез обмен на информация и опит и чрез създаване на различни мрежи на гражданското общество. Съществен напредък е постигнат в Украйна по отношение на диалога между правителството и неправителствените организации, които активно подкрепят европейската интеграция.

5. Ролята на ЕИСК в Източното партньорство

5.1. ЕИСК би искал да продължи да допринася за укрепване на положението, възможностите и развитието на регионалните и националните мрежи на организираното гражданско общество в страните партньорки, което ще им позволи да участват възможно най-ефикасно в двустранните и многостранните програми и инструменти с оглед постигане на целите на Източното партньорство.

5.2. През последните години ЕИСК натрупа ценен опит по отношение на създаването на мрежи на гражданското общество на регионално и национално равнище, например на равнище „Евромед“, в страните от АКТЕ, Карибския басейн, Централна Америка, в рамките на Меркосур, в Китай, Индия и Бразилия. Успоредно с това Комитетът е европейският партньор в съвместните консултативни комитети, създадени със споразуменията за асоцииране с Турция, Хърватска и за в бъдеще - и с Бивша югославска република Македония. Дейността на ЕИСК спомогна за укрепване на гражданското общество във всички споменати региони и страни.

5.3. Освен това ЕИСК започна да изпълнява подобна роля в отношенията си със страните от Източна Европа и Южен Кавказ. През 2004 г. той създаде група „Съседни от Изток“, направи основни анализи на статута и обхвата на действие на организациите на гражданското общество в страните партньорки и установи преки контакти с тях. Комитетът организира редица съвместни прояви, сред които споменатата по-горе конференция, посветена на социалния и гражданския диалог в рамките на инициативата за Черноморското взаимодействие и Източното партньорство.

5.4. Поради това Комитетът призовава Европейската комисия и Съвета да му поверят основна роля, за да се гарантира активното участие на гражданското общество в институционалната структура на Източното партньорство. При създаването на форума на гражданското общество на Източното партньорство би могло да се използват съответният опит и ноу-хау на ЕИСК в тази област, както и установените от него контакти с гражданското общество, социалните партньори и техните национални и регионални мрежи в страните партньорки и в ЕС. Форумът на гражданското общество на Източното партньорство би трябвало да бъде създаден непосредствено след официалното представяне на тази инициатива по време на второто шестмесечие на 2009 г.

5.5. Форумът на гражданското общество на Източното партньорство следва да има оперативен и гъвкав характер. Той следва да обединява демократични и независими представителни организации на гражданското общество както на ЕС, така и на страните партньорки, които представят работодателите, работниците, а също и други неправителствени организации, допринасящи с конкретна добавена стойност към тази инициатива. Форумът на гражданското общество би могъл да се събира най-малко веднъж годишно в ЕС или в някоя от страните партньорки. В рамките на форума може да се създадат работни групи и екипи, които да обсъждат сложни проблематични въпроси (вж. параграф 3.5.5) на четвъртото оперативно ниво на Източното партньорство чрез създаване на конкретни групи, и да отправят предложения и препоръки на представителите на ЕС и на правителствата в страните партньорки. Организационното и административно обслужване може да се извършва от секретариата в рамките на ЕИСК с финансова подкрепа от съответната рубрика на ЕИСП.

5.6. ЕИСК ще продължи да подкрепя създаването на структури, обединяващи организациите на гражданското общество в страните партньорки, включително и социалните партньори, за да могат те да се интегрират активно в процеса на консултации при определянето на общите приоритети на плановите за действие на ЕИСП, определянето на неотложните действия на национално равнище, проследяването и обратната връзка, както и последващата оценка на постигнатия напредък. Форумът на гражданското общество би могъл да представлява подходяща платформа за обмен на най-добри практики относно гражданското общество в процесите на вземане на решения на национално равнище и развиването на социалния диалог.

5.7. След като бъдат създадени въз основа на споразумения за асоцииране, съвместните консултативни комитети, обединяващи гражданското общество на ЕС и на страните партньорки, също биха могли да се включат в този процес.

5.8. Организациите на гражданското общество следва да получат необходимата помощ и подкрепа, за да изпълнят гореспоменатите трудни задачи. Затова ЕИСК приканва Европейската комисия да включи в общата програма за укрепване на институциите не само публичните администрации, а и организациите на гражданското общество, които биха могли да се възползват от опита на

сродните организации в държавите-членки на ЕС в рамките на програмите за партньорство.

5.9. Европейската комисия покани ЕИСК да участва в тематичните платформи „демокрация, добро управление и стабилност“ и „контакти между хората“. ЕИСК е убеден, че има необходимите възможности и опит и може да бъде поканен да участва и в другите две платформи „икономическа интеграция“ и „енергийна сигурност“. Той призовава за това гражданското общество на страните партньорки, както и форумът на гражданското общество също да бъдат включени в тези платформи.

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Участието на гражданското общество в осъществяването на планове за действие на Европейската политика на съседство в страните от Южен Кавказ: Армения, Азербайджан и Грузия“

(2009/С 277/07)

Докладчик: г-н Andrzej ADAMCZYK

На пленарната сесия, проведена на 15 и 16 февруари 2007 г., Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Участие на гражданското общество в осъществяването на планове за действие на Европейската политика на съседство в страните от Южен Кавказ: Армения, Азербайджан и Грузия“.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 16 април 2009 г. (докладчик: г-н Andrzej Adamczyk).

На 453-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май (заседание от 14 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 151 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. Южен Кавказ е необичайно разнообразен от етническа, езикова, историческа, религиозна и политическа гледна точка. Предвид този фактор, а също и с оглед на неумолимите териториални конфликти и вековете чуждо господство, във въпросите за изграждането на собствена държава, национална идентичност и защита на независимостта се влага много енергия, не на последно място и от организациите на гражданското общество.

1.2. От началото на преговорите за споразуменията за партньорство и сътрудничество, които влязоха в сила през 1999 г., и на планове за действие за периода 2007-2011 г. в рамките на европейската политика на съседство, нито социалните партньори, нито другите организации на гражданското общество до момента не играят достатъчно голяма роля в изготвянето или прилагането им.

1.3. Както осъществяването на планове за действие и предвиджаните преговори относно споразуменията за асоцииране, които са двустранни инструменти, така и инициативата за източно партньорство с многостранен характер представляват шанс за включване на организираното гражданско общество в свързаните с това действия. За да може обаче да се постигне това, е необходимо участието както на европейските институции, така и на държавите-членки.

1.4. Европейската комисия следва да насърчава правителствата на страните от Южен Кавказ към активно сътрудничество със социалните партньори и организациите на гражданското общество с цел осъществяване на планове за действие и споразуменията за партньорство и сътрудничество.

1.5. Същевременно европейските институции следва да поставят акцента върху спазването на правата на човека и демократичните стандарти, на принципите на социалния и на гражданския диалог в контекста на разговорите относно планове за действие. Годишните доклади относно прилагането на планове за действие следва да включват оценка на тези въпроси. Подобен подход би укрепил ролята на гражданското общество и независимостта на неговите организации и би могъл да повлияе положително на спазването на основните права на работниците и на равнопоставеността между жените и мъжете.

1.6. Създаването на форум на гражданското общество, което е част от инициативата за източно партньорство, може да улесни диалога между организациите от държавите, участници в партньорството, а също и техния диалог с властите. Следва обаче да се следи във форума да участват организации, които са действително представителни и независими. ЕИСК може да играе значителна роля за гарантиране спазването на тези критерии и функционирането на форума.

1.7. Трябва да се създават благоприятни условия за всестрани междудличностни контакти, както и за контакти между организациите от страните от региона и организации от държавите-членки на ЕС, в това число и на двустранна основа. За тази цел са необходими визови улеснения за жителите на страните от Южен Кавказ.

1.8. Институциите на ЕС, които могат да изиграят роля в опитите за разрешаване на конфликтите между страните от района на Южен Кавказ, следва да се стараят да включат в мирния процес организациите на гражданското общество, които могат да окажат положително въздействие върху процеса на помирение.

2. Въведение

2.1. Регионът на Южен Кавказ обхваща три държави: Армения, Азербайджан и Грузия. Въпреки че става дума за неголяма от географска гледна точка територия, тази област е необичайно разнообразна от етническа, езикова, историческа, религиозна и политическа гледна точка.

2.2. Положението се усложнява допълнително от това, че две от страните от региона — Армения и Азербайджан — се намират в състояние на конфликт от 20 г. насам (териториален спор за Нагорни Карабах), а Грузия отдавна е изгубила контрол над две от провинциите си (Абхазия и Южна Осетия), където неотдавнашната война с Русия влоши допълнително ситуацията.

2.3. Въпреки различните традиции, история и пътища на цивилизационно развитие, страните от Южен Кавказ имат общо минало по силата на членството в Съветския съюз, което остави значителни следи в редица области, предимно в обществените и стопанския живот.

2.4. Във връзка с многонационалния характер на Южен Кавказ, както и с непрестанните военни конфликти, въпросите за укрепване на националната идентичност, за изграждането на собствена държава и държавни институции, както и за защита на независимостта остават приоритетни и за трите упоменати страни, а също и за техните организации на гражданското общество.

2.5. Политическата ситуация в региона се характеризира със сериозен недостиг на демокрация. Откакто регионът е придобил независимост, близо двайсетина години, политическият живот там се характеризира с държавни преврати, граждански войни, повече или по-малко успешни революции. Всяко от изредилите се правителства се опитваше да ограничи действията на политическата опозиция, да контролира медиите и да влияе на организираното гражданско общество и по-специално на социалните партньори. Едва след „революцията на розите“ в Грузия настъпи демократична промяна, въпреки че както независимите организации, така и външните наблюдатели посочват многобройни недостатъци на демократичния процес в страната.

2.6. Икономическото положение е тревожно. Липсата на съвременна инфраструктура, остарелите технологии, недостигът на роден инвестиционен капитал, финансирането на въоръжаването и военните съоръжения, разпадането на доставките за пазарите в бившите съветски републики са главните причини за лошото състояние на икономиката. Благодарение на залежите от нефт и газ положението на Азербайджан е по-различно, но зависимостта на икономиката от този сектор и загубата на Нагорни Карабах и на заобикалящите региони на Азербайджан, водят до големи икономически проблеми.

2.7. Положението е изключително трудно и в социален аспект. Значителна част от населението живее под прага на бедността, разликите в доходите на богатите и бедните се увеличават драматично, социалните проблеми, особено сред старите хора и болните, са огромни. Към това се прибавят също така високата безработица и големият брой бежанци от военните конфликти, най-вече в Грузия и Азербайджан. Освен това, съгласно някои оценки, до 60 % от доходите на Южен Кавказ се реализират в неформалния сектор, което допълнително създава значителни социални проблеми за обществото. Тази твърде мрачна картина се усложнява допълнително от сегашната глобална икономическа криза. Не на последно място е и проблемът с широко разпространената корупция.

2.8. Геополитическото положение на страните от Южен Кавказ е изключително сложно в контекста на отбегнатите отношения, които страните от региона поддържат помежду си и със съседните държави. Очевидно е, че страните от региона ще останат географски изолирани от останалия свят, ако не се осигури активна подкрепа от големите съседи като Турция или Русия, затова в интерес на страните от Южен Кавказ е отношенията с тях да се нормализират и подобрят максимално. Участието на трите южнокавказки страни наред с Русия и Турция в „Черноморско взаимодействие“ — новата многостранна регионална инициатива за черноморско сътрудничество — би могло да бъде от полза в тази връзка.

2.9. Един от потенциалните източници на богатство за Южен Кавказ би могло да бъде селското стопанство, което е изостанало и съсипано в резултат на нерационалната държавна политика отпреди, така и на липсата на инвестиции в него понастоящем. Следователно основен фактор за стимулиране на развитието на селското стопанство би било отварянето на пазарите на трите страни и на традиционния пазар за техните продукти - Русия.

3. Европейската политика на съседство (ЕПС) в Южен Кавказ

3.1. Отначало Южен Кавказ не бе част от европейската политика на съседство (ЕПС). Едва сигналите, че регионът проявява интерес към по-близки връзки с Европа и преди всичко „революцията на розите“ в Грузия създадоха нова перспектива за сътрудничество.

3.2. Плановите за действие на трите държави бяха приети през ноември 2006 г. след двегодишни преговори и представляват основа за сътрудничество за периода 2007-2011 г. Приоритетите на плановите за действие са сходни и за трите държави и обхващат, наред с останалото, следните области:

- укрепване на върховенството на закона, по-специално чрез реформиране на съдебната система съгласно стандартите на Съвета на Европа;
- укрепване на демокрацията и гарантиране на спазването на правата на човека, между другото и чрез насърчаване на местното самоуправление;
- създаване на условия за независимост на медиите;
- подобряване на икономическото положение чрез създаване на по-добри условия за бизнес и предприемачество, реформиране на данъчната система и борба с корупцията;
- постигане на по-голяма стабилност чрез подкрепа за устойчиво икономическо развитие и социалното сближаване, намаляване на бедността и действия за опазване на околната среда;
- укрепване на регионалното сътрудничество в района на Южен Кавказ;
- търсене на мирни решения на териториалните конфликти.

3.3. В рамките на ЕПС не става дума за потенциално присъединяване на държавите от Южен Кавказ към Европейския съюз, а за идентифициране на областите на близко сътрудничество, в които би могло да се постигне приближаване до стандартите на достиженията на правото на Общността. Този процес би могъл да доведе евентуално и до присъединяването им към Европейското икономическо пространство, ако желаят това.

3.4. Както социалните партньори, така и другите организации на гражданското общество, не играеха досега голяма роля нито в преговорите за принципите на споразумението за партньорство и сътрудничество и за плановете за действие, нито в прилагането им, въпреки че ситуацията е различна в зависимост от страната и динамиката на отделните организации. Онези организации, които се опитваха да се включат в процеса, го правеха понякога по собствена инициатива и дори по-скоро въпреки намеренията на властите, вместо по тяхна покана.

3.5. Както осъществяването на плановете за действие като главен инструмент на двустранния подход, така и новата многостранна инициатива за източно партньорство, представляват шанс за ангажиране на организациите на гражданското общество в свързаните с това работа и действия. За да бъдат тези организации включени в сътрудничеството, е необходима инициатива и наблюдение от страна на европейските институции, а също и помощ от партньорските организации от държавите-членки на ЕС.

4. Работодателите

4.1. Организациите на работодателите от трите страни на Южен Кавказ изглежда остават под силното влияние на властите, отчасти и поради това, че значителна част от стопанската им дейност се извършва в държавния сектор, но причините и механизмите за оказване на влияние варират в отделните страни.

4.2. Обща черта на сдруженията на предприятията е, че отдават съществено значение на търговско-промишлените палати. Въпреки че това не са организации на работодателите в строгия смисъл на думата, а задачите и полето им на дейност излизат извън представянето на бизнеса в качеството му на социален партньор, техните силни връзки с правителствата и често почти държавен статут ги превръщат в доста влиятелни, но не особено независими организации.

4.3. С оглед на тяхната слабост, незначителната им представителност и връзките им с публичните власти, най-често под формата на зависимост, организациите на работодателите не са в положението да играят ролята на напълно самостоятелен партньор в преговорите с профсъюзите, които са принудени да обсъждат много от въпросите непосредствено с правителството. Независимо от това, организациите на работодателите имат различни специфики в отделните страни.

4.3.1. Въпреки големия натиск за приватизиране от страна на пазарно ориентираното правителство на Грузия, значителна част от индустрията се контролира от държавата, а мнозинството от приватизираните предприятия е притежание на руски или казахстански инвеститори. Този факт допълнително засилва стремежа и възможностите на правителството да се намесва в работата на работодателите.

4.3.2. Основните сектори на стопанска дейност в Армения остават в ръцете на ветерани от войната за Нагорни Карабах, които са създали привилегирована група от предприемачи. Същевременно се поддържа финансова, бизнес и политическа взаимозависимост на бизнесмените, парламентаристите и членовете на правителството. Все пак изглежда, че с постепенното оттегляне от сцената на поколението на бойците от Нагорни Карабах и в резултат на сътрудничеството със сходни организации на работодателите от Европа, бизнес сдруженията в Армения могат да започнат да играят по-класическа роля на социален партньор.

4.3.3. В икономиката на Азербайджан с 90 % дял доминира енергийният сектор, който е под прекия контрол на президента. Този факт, както и фактът, че елитът на бизнес кръговете и в останалите икономически сектори се състои предимно от млади мениджъри, получили добро образование и обучение в Западна Европа и Съединените щати, верни на държавните власти, означава, че организациите на работодателите започват да играят все по-активна роля като социален партньор.

5. Профсъюзи

5.1. Профсъюзите в трите държави от региона се различават значително един от друг, което до голяма степен произтича от това, че действат в различни стопански, обществени и политически условия. Общото и за трите профсъюза е продължаващият през годините значителен спад на броя на членовете и повече или по-малко сполучливите опити за реформа на остарелите структури и методи на управление на организациите. Въпреки усилията, опитите за създаване на истински алтернативни профсъюзи не успяха, което на практика съхрани монопола за представителство на работниците чрез организации, съществували в момента на получаването на независимост.

5.2. Тези организации обаче се различават по степента си на независимост от държавните власти и на сработване с партньорските работодателски организации.

5.2.1. Грузинските профсъюзи са относително независими от правителството и президентската администрация, с които се намират в състояние на конфликт. В контекста на обвиненията за антипатриотична позиция или направо саботаж по време на война това е трудно, но неизбежно положение, като се имат предвид арогантността на властите и пренебрегването от тяхна страна на мнението на социалните партньори. Профсъюзните и работническите права биват погавзвани в редица случаи, а новият кодекс на труда бе приет без консултации.

5.2.2. Арменските профсъюзи — най-късно започналите реформи от тази тройка — много рядко заемат критична или дори просто независима позиция спрямо държавата и от момента на отделянето си от пансъветската профсъюзна структура дълго отлагаха значителните реформи. Това е вследствие на състоянието на война и своеобразния канон за политическа коректност, който вмениява подкрепата за властта като специфичен патриотичен дълг. Смяната на ръководството на конфедерацията на профсъюзите през 2007 г. създаде възможност да се придаде на дейността на тази организация по-голяма динамика и по-голяма независимост.

5.2.3. В Азербайджан от момента на идването на власт на сегашния екип, държавните власти посвещават голямо внимание на диалога с обществото и на осигуряването на социален мир, докато профсъюзите, подкрепящи такава политика, искат да постигнат максималното за работниците, без да се влиза в остри конфликти и да се застрашава националното единство. Това доведе до образуването на специфичен корпоративен модел на профсъюзите, по-специално в най-богатия сектор на промишлеността — енергетиката — а също и в държавния сектор на услугите. Профсъюзите, като поддържат относително висока степен на независимост, активно се застъпват за социалните права и благосъстояние на своите членове, като обаче избягват пряка конфронтация с правителството, което — както изглежда — в момента е единствената възможна стратегия.

6. Неправителствени организации, представляващи други интереси

6.1. Неправителствените организации от Южен Кавказ се делят на три групи с оглед на начина на финансиране на дейността им:

- независими — финансиращи своята дейност от членски внос, оказвани външни услуги или от натрупано и наследено имущество;
- създадени, финансирани и контролирани от правителството;
- зависими от външни дарители, най-често от чужбина.

6.2. Характерна черта на неправителствените организации от южнокавказкия регион е голямата разнородност на поставените цели и на изпълняваните от тях задачи, както и често ефимерният им характер. Нерядко те прекратяват съществуването си след изпълнението на конкретна задача или след преустановяване на финансирането.

6.3. Липсата на традиции в дейността на организациите на гражданското общество, въоръжените конфликти и проблемите с финансирането на дейността водят до пречки пред създаването на истински независими организации.

6.4. В резултат на икономическата разруха и социалната катастрофа, които настъпиха в началния период след разпадането на Съветския съюз, значителна част от организациите на гражданското общество насочиха своите усилия към борба с бедността и подобряване на жизненото равнище.

6.4.1. Гражданското общество изглежда се развива най-активно в Грузия. Около 100 от местните неправителствени организации, признати от независимите наблюдатели, развиват дейност в области като борбата с корупцията, популяризирането на правовата държава, правата на човека и правата на малцинствата, свободата на медиите, опазването на околната среда и енергийната сигурност.

6.4.2. В Армения основните групи НПО са тези, които по пряко нареждане на правителството или международни организации работят в областта на политическите анализи, разработването на стратегически документи или осъществяват проекти в области като образованието, здравеопазването или общественото осигуряване. Интересно явление е преобразуването на НПО след завършването на проекта в малки търговски предприятия за услуги.

6.4.3. В Азербайджан националният форум на НПО, основан през 1999 г. с подкрепата на ПРООН, представлява смесица от над 400 НПО, които са отчасти зависими от правителството, от чуждестранните спонсори или от опозиционните партии и малкото останали организации, които продължават да се издържат от таксите за заплащане на услугите им. Независимо от това има и малко на брой организации, които поддържат политически неутралитет и биха могли да играят в бъдеще по-голяма роля при формирането на общественото мнение.

7. Перспективи и препоръки

7.1. Осъществяването на планове за дейност на европейската политика за съседство представлява неизползван досега шанс за укрепване на социалния и гражданския диалог в областта на сътрудничеството на страните от Южен Кавказ с Европа.

7.1.1. Европейската комисия следва да насърчава страните от Южен Кавказ да се консултират със социалните партньори и другите организации на гражданското общество относно планове за действие и да ги включват в процеса на съвместно осъществяване, наблюдение и оценка. Това сътрудничество не може да бъде заменено дори от най-добрите практики на преки контакти на представителствата на ЕС с избрани организации. То би изиграло важна роля както за осъществяване на планове за действие, така и за укрепване на значението и ролята на гражданското общество.

7.1.2. По време на обсъжданията на планове за действие и споразуменията за партньорство и сътрудничество Европейската комисия следва да наблегне повече на спазването на правата на човека, демократичните стандарти и принципите на социалния диалог и диалога с гражданското общество, в това число на правото на сдружаване и на колективно трудово договаряне. Би било желателно в годишните доклади за осъществяването на планове за действие да влезе и задълбочена оценка на тези въпроси.

7.1.3. Правителствата на отделните страни следва със съдействието на европейските институции и при тясно сътрудничество с организациите на гражданското общество да проведат широка информационна кампания на тема ЕС, нейните институции и достиженията на правото на Общността, а също и за политиката на съседство и осъществяването на планове за действие. За тази цел трябва да се създадат съответни инструменти и начини за финансиране. Един такъв инструмент би могла да бъде възможността за получаване на неголеми европейски грантове, предвидени специално за такива дейности и предназначени за организациите на гражданското общество.

7.2. Новата инициатива за източно партньорство ще се превърне в поредната възможност за укрепване на контактите на организациите на гражданското общество от Южен Кавказ и Европейския съюз, както и преди всичко за стимулиране на гражданския диалог на местно равнище.

7.3. Съдържащото се в инициативата за източно партньорство предложение за създаване на форум на гражданското общество с цел популяризиране на сътрудничеството — както между организациите, така и с цел улесняване на техния диалог с властите — е ценна инициатива, но тя следва да бъде наблюдавана от страна на европейските институции, за да може този диалог да бъде истински.

7.3.1. При това трябва да се погрижим определянето на представители на форума да се извършва по демократичен начин и в състава на форума да влязат най-представителните, демократични и независими организации. ЕИСК може да изиграе важна роля за гарантиране спазването на тези критерии и функционирането на форума.

7.3.2. Форумът като организация, в чийто състав биха влезли и други страни от източното партньорство, би дал шанс и на гражданското общество да разшири формулата на многостранно сътрудничество, за да обхване тя страни извън Южен Кавказ.

7.4. Източното партньорство следва да създава благоприятни условия за ефективни връзки между отделни личности и организации в областта на образованието, науката, културата, борбата с дискриминацията и нетърпимостта, а също и за взаимно цивилизационно опознаване. За тази цел са необходими визови улеснения за жителите на страните от Южен Кавказ.

7.5. Както ЕПС, така и източното партньорство създават за гражданското общество от страните от Южен Кавказ не само възможност за контакти с институциите на ЕС, но и за двустранно сътрудничество с техните организации партньори. Особено полезно би било също така създаването на механизъм за подпомагане на началните етапи на сътрудничеството със сродни организации от страна на ЕС.

7.6. Един от проблемите на страните от Южен Кавказ са тлеещите въоръжени конфликти. Освен очевидната роля за институциите на ЕС с цел опити за разрешаване на конфликтите, организациите на гражданското общество изглежда също биха могли да допринесат за мирния процес, особено за популяризирането му сред техните съграждани. В този контекст особена роля могат да придобият съвместните регионални инициативи, така че трудният процес на помирение да започне от установяването на контакти между партньорските организации на страни в конфликт.

Брюксел, 14 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Балтийски регион: ролята на организираното гражданско общество за подобряване на регионалното сътрудничество и определяне на регионална стратегия“

(2009/C 277/08)

Докладчик: г-жа PELTOLA

На своята пленарна сесия, проведена на 10 юли 2008 г., Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Балтийски регион: ролята на организираното гражданско общество за подобряване на регионалното сътрудничество и определяне на регионална стратегия“.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 16 април 2009 г. (докладчик: г-жа Peltola).

На 453-тата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 171 гласа „за“, 6 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК смята, че четирите цели, които си поставя Балтийската стратегия, а именно да превърне региона в 1) екологично устойчив; 2) благоденстващ; 3) привлекателен и достъпен; и 4) сигурен и безопасен, са важни, добре обосновани и взаимодопълващи се.

1.2. ЕИСК подчертава жизненоважната роля, която организираното гражданско общество играе в осъществяването на Балтийската стратегия. ЕИСК препоръчва Комисията да създаде съвещателен „Балтийски форум на гражданското общество“, за да се гарантира ангажираността на организираното гражданско общество с Балтийската стратегия.

1.3. Външнополитическият аспект на Балтийската стратегия трябва да бъде обвързан със сътрудничество в рамките на Северното измерение, за да се открие по този начин път за равнопоставено партньорство между ЕС и трети страни.

1.4. ЕИСК смята, че за осъществяването на Балтийската стратегия е необходимо да се създаде отделен бюджет, иначе съществува рискът тя да остане само едно политическо заявление и да не постигне целите си.

1.5. Насърчаването на икономическия растеж и благосъстоянието изисква институционални мерки от страна на ЕС, по-конкретно укрепване на международната договорна основа. Това би подпомогнало различните участници - фирми или физически лица, в постигането на икономическа интеграция и растеж в региона в по-добра степен отколкото досега. ЕИСК смята, че укрепването на икономиката в региона на Балтийско море ще повиши привлекателността му и ще насърчи създаването на Балтийска запазена марка. Икономическият растеж би донесъл повече полза за ЕС като цяло, като подобри функционирането на вътрешните пазари и икономическата интеграция.

1.6. ЕИСК смята, че най-добрият начин за опазване на околната среда в региона на Балтийско море е да се следва планът за действие за Балтийско море на Хелзинкската комисия, както е договорен от ЕС и прибалтийските крайбрежни държави.

1.7. ЕИСК смята, че активното участие на гражданите ще става все по-важно за в бъдеще, дори в онези отрасли и области, които традиционно се управляват от публичния сектор. Екологичната закрила на региона на Балтийско море е добър пример за това.

2. Въведение

2.1. Европейският съюз е в процес на изготвяне на стратегия за региона на Балтийско море. През ноември 2006 г. Европейският парламент прие резолюция за изготвянето на стратегия на ЕС за региона на Балтийско море. През декември 2007 г. Европейският съвет възложи на Комисията да изготви стратегията до юни 2009 г. В стратегията се излагат най-важните параметри за подобряване на бъдещото регионално сътрудничество в Балтийския регион. Комисията изготвя стратегията като инициатива от регионалната политика. Общо в работата по изготвянето ѝ участват 19 генерални дирекции на Комисията.

2.2. Стратегията се стреми да обхване четири цели: да се превърне регионът на Балтийско море ⁽¹⁾ в 1) екологично устойчив, 2) благоденстващ, 3) привлекателен и достъпен, и 4) сигурен и безопасен. ЕИСК смята, че тези цели, свързани с региона на Балтийско море, са важни, добре обосновани и взаимодопълващи се. Идеята за създаване на ясна Балтийска морска идентичност също е добре обоснована. С предложените в Балтийската стратегия препоръки за по-добро управление вероятно ще се цели опростяване на процедурите и намаляване на бюрокрацията.

⁽¹⁾ В това становище под Балтийски регион се разбират държавите, които са по бреговете на Балтийско море: Финландия, Швеция, Дания, Германия, Полша, Естония, Латвия, Литва и Русия. Всички те, с изключение на Русия, са държави-членки на Европейския съюз.

2.3. Съдържанието и цялостната гледна точка на стратегията на Комисията за региона на Балтийско море се опират на открития обществен диалог и широките консултации със заинтересованите участници. Освен мероприятия от типа кръгла маса, за събиране на мнения и становища беше използвано обществено допитване чрез интернет ⁽²⁾. ЕИСК подкрепя избория от Европейската комисия подход.

2.4. Балтийската стратегия ще бъде внесена на Европейския съвет на 19 юни 2009 г. Намерението е планът за осъществяването ѝ да бъде много практичен документ, в който да се определят отговорните страни и графика, като при необходимост към тях могат да се добавят допълнителни мерки. Осъществяването на стратегията ще започне по време на шведското председателство на ЕС и работата ще продължи при председателствата на други балтийски държави-членки, първо Полша през 2011 г., после Дания и Литва през 2012 г. и 2013 г.

2.5. Външнополитическият аспект на стратегията на ЕС за региона на Балтийско море е свързан със сътрудничество в рамките на Северното измерение ⁽³⁾. Северното измерение е инструмент, чрез който ЕС и Русия, заедно с Норвегия и Исландия, провеждат политики в определени сфери на сътрудничество в северна Европа. Сътрудничеството в рамките на Северното измерение ще позволи да се създаде равнопоставено партньорство между ЕС и трети страни. ЕИСК радушно подкрепя включването на всички прибалтийски държави в съвместни проекти в региона на Балтийско море. Ето защо е изключително важно участието на Русия и ангажираността с балтийското сътрудничество още от самото начало. В допълнение ЕИСК насърчава страните от региона на Балтийско море, Норвегия и Исландия да продължат тяхното сътрудничество, което има дълбоки исторически, икономически и културни корени.

2.6. За осъществяването на Балтийската стратегия не се предвиждат нови финансови инструменти. Наличните начини за финансиране включват структурните фондове на ЕС (55 милиарда евро за региона на Балтийско море между 2007-2013 г.), национално финансиране от всяка прибалтийска държава и възможности за финансиране от международните финансови институции, като ЕИБ, Норвежката инвестиционна банка и ЕБВР. ЕИСК смята, че за целите на Балтийската стратегия трябва по-ефективно да се използват различните начини за финансиране от ЕС.

2.7. ЕИСК смята, че за осъществяването на Балтийската стратегия е необходимо да се създаде отделен бюджет, иначе съществува рискът тя да остане само едно политическо заявление и да не постигне целите си. ЕИСК ще разгледа по-подробно въпроса за финансирането в бъдещо становище.

3. Ролята на организираното гражданско общество в осъществяването на стратегията за Балтийския регион

3.1. ЕИСК приветства факта, че Комисията включи активно организации на гражданското общество в изготвянето на Балтийската стратегия: изисква се те да участват активно и в осъществяването на плана за действие на стратегията. ЕИСК подчертава, че без истинския ангажимент на организираното гражданско общество с

Балтийската стратегия няма да е възможно да се осъществят предвидените в нея мерки, нито да се постигат целите ѝ.

3.2. Понастоящем, многобройни различни организации, като НПО, групи на потребителите, бизнеса или природозащитници, извършват важна работа, която обаче често пъти се свежда само до препоръки. Тяхната дейност е слабо позната и практическите мерки могат никога да не бъдат реализирани.

3.3. В региона на Балтийско море основни фактори са не само националните, регионалните и местните органи, но и сдруженията на организираното гражданско общество. ЕИСК смята, че е необходимо да се изяснят техните различни роли, да се насърчават организациите да работят заедно и да изработват механизми на сътрудничество. Освен това е необходимо да се изясни обхващаното многообразие от инициативи и проекти по различните програми за финансиране, като програмите се координират по-ефективно, отчитайки системно приоритетите на Балтийската стратегия.

3.4. ЕИСК изразява загриженост за практическото осъществяване и мониторинг на плана за действие на Балтийската стратегия и затова предлага Комисията да създаде съвещателен „Балтийски форум на гражданското общество“ със задача:

- да гарантира ангажираността на организираното гражданско общество със стратегията за Балтийския регион;
- да изразява пред съответните органи по стратегията за региона на Балтийско море мненията и препоръките на организираното гражданско общество по актуални теми;
- да насърчава активната ангажираност на организираното гражданско общество в страните, включени в стратегията за Балтийския регион;
- да насърчава участието на организираното гражданско общество в осъществяването на стратегията за Балтийския регион на национално и регионално равнище, както и на равнище ЕС;
- да стимулира и насърчава обществени дискусии и информираност за мерките от Балтийската стратегия, постигнатия напредък и предстоящите цели както в държавите-членки на ЕС, така и в други страни, обхванати от стратегията;
- да използва различни средства, като посещения, работни семинари и разпространяване на добри практики, за да насърчава утвърждаването на връзки между регионални групи на гражданското общество (в и извън ЕС).

(2) Първата кръгла маса се проведе в Стокхолм на 30 септември 2008 г., а втората ще се състои в Рошок на 5-6 февруари 2009 г. Други мероприятия от типа кръгла маса се проведоха в Каупас на 18-19 септември 2008 г., Гданск на 13 ноември 2008 г., Копенхаген на 1-2 декември 2008 г. и Хелзинки на 9 декември 2008 г. Допитването в интернет се проведе от 3 ноември до 31 декември 2008 г.

(3) ОВ № 309 от 16.12.2006 г., с. 91.

3.5. ЕИСК изразява готовност да започне подготвителна работа за „Балтийски форум на гражданското общество“ по отношение на задачите, състава и функционирането му. Съществуващите контакти на ЕИСК с регионални организации на гражданското общество и опитът му в подобни области ще му позволят да управлява дейността на форума. ЕИСК натрупа известен много положителен опит и разполага с оперативни модели от осигуряването на активното участие на организираното гражданско общество в проекти като Средиземноморското сътрудничество ⁽⁴⁾ и сътрудничеството в мрежа в Черноморския регион ⁽⁵⁾.

4. Превръщане на региона на Балтийско море в благоденстваща икономическа зона

4.1. Ефективното осъществяване на вътрешния пазар на ЕС в региона води до съществени ползи по отношение на икономическия растеж. ЕС, националните държави и международните организации създават институционални структури, на които се опират икономическите отношения в региона на Балтийско море и му позволяват да расте. Все пак е ясно, че именно икономическите фактори – фирми и хора, са отговорни за икономическата интеграция. Следователно, това ще е факторът, определящ успеха на интеграцията на икономиката в региона на Балтийско море и нейния растеж. ЕИСК смята, че укрепването на икономиката на региона на Балтийско море значително ще увеличи привлекателността на региона и ще насърчи създаването на Балтийска запазена марка. Укрепването на икономиката в региона на Балтийско море би донесло повече полза за ЕС като цяло.

4.2. По-надолу са изложени основните приоритети за пазарната интеграция и мерките за насърчаване на растежа в икономическия регион на Балтийско море.

4.2.1. Укрепване на международната договорна основа

4.2.1.1. Проучването на икономическите възможности, предлагани от региона на Балтийско море, изисква на първо място значително разширяване на базата, осигурявана от международните договори, и по-задълбочена интеграция на Европа. Въпреки че членството на Русия в СТО и новите ѝ споразумения за сътрудничество с ЕС (Ново споразумение между ЕС и Русия) не се отнасят изключително само до региона на Балтийско море, потенциалните ползи от тях за региона са от решително значение като двигатели на регионалния икономически растеж и стимули за развитие. Балтийско море е най-важният, естествен път за износ на руските и азиатските продукти към Европа.

4.2.1.2. ЕИСК изразява своята загриженост, че Русия не е страна по програмата на Европейския съюз за Балтийско море (INTERREG IV B 2007-2013 г.), чиято цел е да превърне региона в по-привлекателен за инвестиции, живеене и работа.

⁽⁴⁾ През 1995 г. ЕИСК създаде мрежа от икономически и социални съвети и сродни институции в Евро-средиземноморския регион въз основа на възложения му в Барселонската декларация мандат.

⁽⁵⁾ ОВ С 27, 3.2.2009 г., с.144.

4.2.1.3. В правомощията на ЕС и държавите-членки за взимане на решения попадат няколко договорни отношения, които биха могли да имат изключително положително въздействие върху региона на Балтийско море. Например, понастоящем една фирма, която работи във всяка от деветте страни от Балтийския регион, трябва да използва осем различни валути. Само Финландия и Германия са част от еврозоната. Важно е икономическият и паричен съюз да се разшири и да обхване Дания, Швеция, Естония, Латвия, Литва и Полша. В частност, инициативите на Дания и Швеция да се присъединят към икономическия и паричен съюз ще придадат ефективност и ще създадат доверие в усилията да се използва цялостният капацитет на икономическия регион на Балтийско море.

4.2.2. Насърчаване на функционирането на вътрешния пазар

4.2.2.1. Трябва да се направи повече, за да се гарантира правилното функциониране на вътрешния пазар в Балтийския регион. При нарасналата специализация все повече фирми работят в различни международни мрежи, създадени според тяхната сфера на дейност. Посредством своите клиенти, подизпълнители и бизнес партньори, фирмите имат връзки с пазари и производители из целия регион на Балтийско море. С нарасналите трансгранични търговски операции за региона на Балтийско море е жизнено важно да се създаде колкото се може по-уеднаквена пазарна среда, така че търговията със стоки и услуги, обществените поръчки и инвестиционните потоци да не биват възпрепятствани и капиталовите и трудовите пазари да функционират гладко.

4.2.2.2. Влизането в сила на новия Договор от Лисабон през 2010 г. е потенциално много важно за държавите-членки на ЕС в региона на Балтийско море. Договорът увеличава компетентността на ЕС във важни за икономиката области като митническия съюз, правилата за конкуренцията и търговската политика.

4.2.2.3. Също е важно да се постигне колкото се може по-уеднаквено прилагане на правото на ЕС. Например, основен елемент от обновената стратегия от Лисабон за растеж и работни места е директивата за услугите, която трябва да се въведе от държавите-членки до 28 декември 2009 г. Eurochamber ⁽⁶⁾ в свой доклад ⁽⁷⁾ от февруари 2009 г. подчертава, наред с другото, значителните разлики в прилагането на тази директива от балтийските държави-членки на ЕС по отношение на срокове и по същество. При сегашното положение балтийските държави, членки на ЕС, имат отличната възможност да работят съвместно за създаването на стандартизирана, централизирана бизнес система за доставчиците на услуги. Чрез централизираната бизнес система трябва да се изяснят процедурите за получаване на разрешения за предоставяне на услуги, да се улеснят административните формалности и защитата на правата на потребителите, както и да стане по-лесно за доставчиците на услуги да се прехвърлят от една държава-членка към друга.

⁽⁶⁾ Асоциацията на европейските търговско-промишлени камари.

⁽⁷⁾ Четвърто издание на изследването за прилагането на директивата за услугите: www.eurochambres.eu.

4.2.2.4. Няколко основни сектора в региона на Балтийско море остават извън обхвата на директивата за услугите. Те включват някои транспортни услуги, агенциите за временна заетост, финансовите услуги и здравните грижи. Тези услуги са необходими и за правилното функциониране на вътрешния пазар, особено ако се изисква от компаниите да са активни доставчици на услуги.

4.2.2.5. Все още различни търговски бариери възпрепятстват фирмите да функционират ефективно в региона на Балтийско море. Европейският съюз и други участници все още има много какво да направят в региона на Балтийско море по отношение на консолидиране на основните принципи на правовата държава и по-конкретно премахването на корупцията.

4.2.2.6. ЕИСК би желал да привлече вниманието към един отличен пример за улесняване на търговията между ЕС и Русия. На 1 януари 2009 г. започна пилотен проект за електронно предаване на данни за митническо освобождаване. В този начален етап участват Русия и осем държави от ЕС, три от Балтийския регион (Латвия, Швеция и Финландия). По-нататък през 2009 г. в проекта ще се включат още три балтийски страни (Литва, Естония и Полша). С този проект се прави първата стъпка към модернизиране на митническите процедури между Русия и ЕС. Необходими са по-нататъшни мерки за хармонизация, за да се улесни митническото освобождаване и да се изключат възможностите за престъпната дейност в тази област. Хармонизацията ще подобри логистиката и ще намали разходите за фирмите.

4.2.3. Инфраструктура

4.2.3.1. Необходимо е инфраструктурата за превоз по море, реки, земя и въздух да бъде свързана през границите. Това налага да има конкуренция и съвместно планиране, така че маршрутите да могат да бъдат свързани гладко, а също е необходимо да се обърне повече внимание на качеството им. Необходимо е сътрудничество между държавите-членки на ЕС и особено с Русия, за да се развият евтини и ефективни транспортни вериги и да се премахнат местата с недостатъчна пропускателна способност. Това може да се постигне чрез цялостно реализиране на концепцията за морска магистрала в Балтийско море, европейската политиката TEN-T⁽⁸⁾ - за транспортните мрежи и предстоящото транспортно и логистично партньорство от Северното измерение. Един анализ на тези аспекти би трябвало да обхваща съседните държави-членки на ЕС и трансевропейските транспортни маршрути. Това е ключово условие за подобрена мобилност на стоки, услуги и работна сила.

4.2.4. Насърчаване на икономическия растеж

4.2.4.1. Няколко изследвания показват, че съществува положителна взаимовръзка между икономическия растеж и ефективността на правната система⁽⁹⁾. Недостатъчната защита на собствеността, корупцията и несигурността относно спазването на договорите и независимостта на съдебната система, както и непоследователното прилагане и тълкуване на законодателството забавят икономическия растеж. Това прави инвестициите по-рисковани и инвестиционните потоци пресъхват. Страните от региона на Балтийско море биха могли да постигнат съгласие за

съвместни стъпки за преодоляване на тези недостатъци. Стратегията за Балтийско море ще предостави отлична основа за такова действие.

4.2.4.2. Деветте страни от региона на Балтийско море са много различни една от друга в много отношения. Страните от региона на Балтийско море и техните икономически отношения се промениха значително през последните 20 години. Равнищата на икономическо развитие и индустриалните структури са различни във всяка държава, а новите възможности за бизнес, създадени от разликите в търсенето и предлагането и разнообразието, трябва да се използват в по-голяма степен, отколкото досега. Трябва да се използват по търговски и икономически устойчив начин колосалните тенденции в региона, като европейската интеграция, променяния се международен статут на Русия и световните промени на пазарите на енергетиката, стоките и услугите. Това означава, че участниците от гражданското общество трябва да имат благоприятни базисни условия и стимули за своята дейност.

4.2.4.3. ЕИСК подчертава, че не бива икономическият растеж и ефективното производство да се противопоставят на екологичната загриженост. Напротив, трябва да се изтъкват положителните възможности, предлагани от взаимодействието между растяща и диверсифицираща се икономика и по-чистата околна среда.

4.2.5. Сътрудничество в научноизследователската област и иновациите

4.2.5.1. В региона на Балтийско море се реализират интересни международни съвместни проекти на клъстерна основа. Например, иновационният център на Nordisk започна над 100 различни проекта и трансгранични мрежи, които са групирани в различни тематични групи: творчески сектори, екологични технологии, микро- и нанотехнологии, иновативно строителство, хранителни добавки и безопасност на храните.

4.2.5.2. ЕИСК придава голямо значение на т.нар. пета свобода и на сътрудничеството между изследователи, студенти, учители и между обществения и частния сектор. Трябва да се положат усилия за насърчаване на обмена на научни кадри между научноизследователските институти и университетите. Например, предоставянето на оперативни условия за клъстерите изисква да се премахнат националните пречки пред финансирането на научни изследвания чрез създаването на обща за прибалтийските страни система, в която да се комбинира финансирането на научни изследвания от национални източници. В съответствие с обновената Лисабонска стратегия, всяка държава-членка на ЕС в региона на Балтийско море трябва да се постарее да увеличи частта на разходите за научни изследвания и развойна дейност до три процента от brutния национален продукт.

⁽⁸⁾ http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/consultations/2009_04_30_ten_t_green_paper_en.htm.

⁽⁹⁾ Европейска банка за възстановяване и развитие, „Transition report 2005: Business in transition“, и Световна банка (2008 г.), „Macroeconomics and Growth Research Program/Investment climate and the Microeconomics of Growth/Institutions and Governance“. За условията за бизнес в различни държави вж. още: <http://www.enterprisesurveys.org/>.

4.2.5.3. Научноизследователските общности на осемте страни в региона на Балтийско море, които са държави-членки на ЕС, активно участват в проектите на BONUS ERA-NET. През 2008 г. като част от Седмата рамкова програма за научни изследвания на ЕС, Комисията одобри съвместната Балтийска научноизследователска програма (BONUS+), която се финансира съвместно от ЕС и националните органи за финансиране на научни изследвания на прибалтийските крайбрежни държави. ЕИСК приветства радушно утвърждаването на новата постоянна Балтийска научноизследователска програма BONUS+ и по-конкретно се надява резултатите от нея да имат по-голямо отколкото досега въздействие върху опазването на Балтийско море и устойчивото развитие на региона.

4.2.6. Трудова мобилност

4.2.6.1. Въпреки че изминаха пет години от разширяването на ЕС в региона, все още не е постигнато свободното движение на работници в ЕС. Но от 30 март 2008 г. всички прибалтийски държави, които са членки на ЕС, са обхванати от Шенгенските разпоредби, които улесняват движението на хора. ЕИСК смята, че трябва да се прекратят преходните периоди за свободното движение на работници. Всички извличат полза от движението между страните на работниците и професионалния опит, наричано още „мозъчно обръщение“. За да се гарантира наличността на квалифицирани работници, целият балтийски регион трябва бързо да приеме имиграционна политика, основана на заетостта. Това е необходимо, въпреки че във времена на икономически спад е вероятно из известно време в района да нарасне предлагането на работна ръка. Трябва да се положат усилия, за да се насърчи допълнително намирането на подходящи работници за вакантните работни места. Трябва да се хармонизират културите на труд и минималните условия на труд, за да се избегне изкривяване на конкуренцията и да се гарантират основните права на работниците. Относно квалифицирането на хората за пазара на труда, трябва да се цели изработването на обща структура за професионално обучение и изготвянето на списък от професионални квалификации. В целия Балтийски регион има още много какво да се направи за увеличаване на насърчителните мерки по заетостта и улесняване на придвижването от едно до друго населено място и от една до друга страна.

4.2.6.2. Балтийската трудова мрежа започна наскоро тригодишен съвместен проект заедно с десетина партньорски организации от различни страни в региона. Цел на проекта е регионът на Балтийско море да се превърне в европейски пример за транснационална политика на пазара на труда, както и в привлекателно място за живеене, работа и инвестиции. Един от основните партньори в проекта е Мрежата на балтийските синдикати ⁽¹⁰⁾.

5. Превръщане на Балтийско море в екологичен, устойчиво развиващ се регион

5.1. Една от целите е да се превърне регионът на Балтийско море в екологично по-устойчив. Балтийско море е относително малък, плитък морски басейн с бракична вода, което го прави изключително уязвим от екологична гледна точка.

5.2. През последните двадесет години състоянието на Балтийско море се влоши до обезпокоителна степен. Равнището на изхвърляните в него отпадни води остава неустойчиво. Евтрофикацията на Балтийско море и високото равнище на токсини означава, че се покачва равнището на хранителни вещества и честотата на цъфтежа на водораслите и другата флора. Увеличаването на водораслите е пряко определено от високите равнища на основните вещества, които ги подхранват – азот и фосфор.

5.3. В речния басейн на Балтийско море живеят над 85 милиона души, които все повече осъзнават обезпокоителното състояние, в което то се намира. Но предприемането на мерки за защита на Балтийско море е изправено пред предизвикателството на факта, че по балтийското крайбрежие има девет страни, всяка на различен етап на развитие, а в речния му басейн – още десетина, в т.ч. Беларус и Украйна. Това затруднява координирането на работата между заинтересованите страни. ЕИСК смята, че обезпокоителното състояние на Балтийско море налага спешно да се предприемат бързи и ефективни трансгранични мерки ⁽¹¹⁾.

5.4. ЕИСК смята, че най-бързият и разходоэффективен начин за подобряване на състоянието на целия Балтийски регион е да се започне от най-лошите източници на замърсяване на съвсем местно равнище. Например, във Финския залив най-лошият единичен замърсител е град Санкт Петербург, който все още не прави достатъчно за отделяне на хранителните вещества от отпадните води. Все пак е постигнат значителен напредък. Най-голямата пречиствателна станция за отпадни води, която влезе в експлоатация през 2007 г., допринесе за значително намаляване на замърсяването с фосфор и водораслите във Финския залив чрез химическото утаяване на фосфора в отпадните води. По-конкретно, всички прибалтийски крайбрежни държави трябва да се справят по-ефективно с дифузните емисии от земеделски източници. Намаляването на дифузните емисии значително ще подобри състоянието на крайбрежните води.

5.5. ЕИСК смята, че Планът за действие на Хелзинкската комисия за Балтийско море ⁽¹²⁾ е най-важният инструмент за спиране на евтрофикацията на Балтийско море. Всички прибалтийски крайбрежни държави и Комисията подписаха споразумението през 2007 г.

6. Енергетика и морска безопасност

6.1. ЕИСК изготви отделно становище за външното измерение на европейската енергийна политика ⁽¹³⁾, в което заявява, че ЕС придава особена важност на енергийните аспекти от Балтийската стратегия. Сътрудничеството в областта на енергетиката в региона се извършва основно от държави, които потребяват енергия, и такива, които транзитират. Основен елемент е връзката с Русия. За Балтийския регион особен приоритет трябва да бъде установяването на ново споразумение между ЕС и Русия, основано на взаимно разбирателство и реципрочност, което да обхваща и енергийни въпроси. Русия трябва да позволи транзита на газ по руската мрежа и да допусне европейски фирми да инвестират в развитието на руски енергийни мрежи и енергийни източници.

⁽¹⁰⁾ Сред партньорите са главни организации на работниците, международни федерации на работниците, Съвета на балтийските държави (CBSS), водещи работодателски организации и германският Институт за социална и квалификационна политика.

⁽¹¹⁾ <http://www.wwf.fi/wwf/www/uploads/pdf/balticseascorecard2008.pdf>.

⁽¹²⁾ www.helcom.fi.

⁽¹³⁾ ОВ С 182, 4.8.2009 г., с. 8.

6.2. Крехката екосистема на Балтийско море, което вече е сериозно замърсено, означава, че планираният проект за балтийски газопровод „Северен поток“ трябва да отговаря на най-строгите екологични изисквания и изисквания за безопасност. Например след Втората световна война амуниции, муниции и химически оръжия бяха потопени в Балтийско море и не се знае нищо за тяхното точно местонахождение и състояние. ЕИСК подкрепя резолюцията на Европейския парламент ⁽¹⁴⁾ от 8 юли 2008 г. и настойчиво препоръчва заинтересованите страни, участващи в проекта за газопровод „Северен поток“, да направят задълбочено проучване дали съществуват алтернативни възможности за преместване на този газопровод, по-специално по суша. Независимо от бъдещето на балтийския газопровод „Северен поток“ Русия трябва безусловно да спазва правната рамка на газовия пазар на ЕС, включително относно достъпа за трети страни.

6.2.1. Морската безопасност е особен повод за загриженост за прибалтийските крайбрежни държави. Особено екологично предизвикателство е обемът на транспортирания през Балтийско море нефт, който през последните петнадесет години нарасна седемкратно. През 2007 г. през Балтийско море са транспортирани 145 милиона тона нефт и се прогнозира, че до 2015 г. количеството ще нарасне до 240 милиона тона. Сътрудничеството между прибалтийските крайбрежни държави доведе до определянето на Балтийско море за особено чувствителна морска област от Международната морска организация (ММО). Плавателните съдове с двойно дъно и двойни корпуси, чието използване става задължително от 2010 г., ще допринесат за предотвратяването на възможни нефтени разливи. Все пак ЕИСК призовава държавите от района на Балтийско море да изработят съвместна система за наблюдение и обмен на информация, с която да гарантират допълнително морската безопасност.

6.2.2. Емисиите на хранителни елементи от корабите могат да се намалят чрез промяна в изискванията за отпадните води, посочени в Приложение IV към Международната конвенция за предотвратяване на замърсяването от кораби (MARPOL). Целта на Директива 2000/59/ЕО беше да се увеличи броят на приемните съоръжения по пристанищата за трюмни и отпадни води от корабите. Доброволните действия за намаляване на изливането на отпадъчни води могат да бъдат насърчени, например, чрез повишаване на броя и обема на приемните съоръжения по пристанищата. Пристанищата по Балтийско море трябва също така да предоставят оперативни условия с достатъчна гъвкавост и бързина за обслужване на големи кораби за пътешествия ⁽¹⁵⁾.

6.3. Въпреки че еутрификацията на Балтийско море не е повлияна в значителна степен от изливанията от кораби, все пак те са по-лесни за намаляване от дифузните емисии и следователно не бива да бъдат пренебрегвани.

7. Намаляване на земеделските емисии

7.1. В Плана за действие на Хелзинкската комисия за Балтийско море са заложени ясно минималните цели по отношение на намаляването на замърсяването с хранителни елементи за всяка страна в региона на Балтийско море. Постигането на тези цели изисква от

ЕС да разработи някои области от общата селскостопанска политика, в която да се отчитат и особените обстоятелства на земеделското производство и околната среда в региона на Балтийско море ⁽¹⁶⁾.

Във връзка с това трябва да се подчертае конструктивно, че в своя проект за план за действие Комисията се е съобразила в значителна степен с предложенията на селскостопанските организации от Балтийския регион по отношение на устойчивостта, околната среда и селското стопанство. В тях са включени между другото и по-целенасочени мерки по отношение на технологиите, свързани с околната среда, консултациите и използването на торове, както и изпълнението и администрирането на разпоредбите на ЕС по отношение на пестицидите, фуражите и хранителните продукти.

Тук от особена важност е участници и организации, като тези на земеделските производители, еколозите и потребителите, да си сътрудничат помежду си. За района е жизнено важно да се постигне съгласие за добрите практики, които да бъдат прилагани и разпространявани в различните страни. Практиките, които могат систематично да бъдат използвани от различните участници, трябва да се прилагат от програмите за развитие на земеделието в новия програмен период. По подобен начин, трябва да се прилагат методите, чрез които се подобрява използването на химически торове и енергии ⁽¹⁷⁾.

8. Намаляване на емисиите на азот и фосфор посредством по-ефективно пречистване на отпадъчните води

8.1. ЕИСК смята, че най-важната стъпка за снижаването на емисиите на азот и фосфор е пълното прилагане на Директивата на ЕС относно пречистване на отпадъчните води на населените места ⁽¹⁸⁾. Друга важна мярка за по-ефективно премахване на фосфора е да се прилага препоръка 28Е/5 на Хелзинкската комисия. Предвид обезпокоителното състояние на Балтийско море поставените понастоящем от ЕС срокове са прекалено щедри. Необходими са по-амбициозни цели. ЕИСК подчертава важността на подобряването на ефективността на техническите процеси за химическа обработка, тъй като те имат разумно съотношение цена-ефективност и водят до бързи резултати.

⁽¹⁶⁾ Трябва да се гарантира ефективното изпълнение на планове за интегрирано управление на речните басейни по Рамковата водна директива на ЕС. Опазването на водите в рамките на земеделските дейности може да се повиши, като се даде приоритет на екологично чувствителните зони.

⁽¹⁷⁾ За да се намали натоварването на Балтийско море от земеделски източници, са необходими иновации в планирането и осъществяването на мерките от селскостопанската политика. Един възможен пример за нови практики би могла да бъде процедурата за доброволно конкурентно офертиране по агро-екологичната схема. Контекст: конкурентно офертиране е доброволна мярка, чрез която усилията се насочват в областите, в които съществува най-висок риск от изтичане на хранителни вещества и където е най-високо съотношението между разходи и ефективност на защитната мярка. Въз основа на получените оферти, властите заплащат на земеделския стопанин според екологичната полза от мерките за всяко от полетата по програмата, а не сегашните субсидии във фиксиран размер.

⁽¹⁸⁾ Директива 91/271/ЕО на Съвета относно пречистване на отпадъчните води на населените места.

⁽¹⁴⁾ Резолюция на Европейския парламент от 8 юли 2008 г. относно екологичното въздействие на запланивания газопровод в Балтийско море, който ще свързва Русия и Германия (Петиции 0614/2007 и 0952/2006) (2007/2118(INI)).

⁽¹⁵⁾ Също така трябва да се осъществи изцяло препоръката на Хелзинкската комисия 28Е10 (Прилагане на система от обикновени такси за отпадъци, създадени от корабите, и морски боклук, уловен в рибарските мрежи в Балтийско море).

8.2. Фондацията „John Nurminen“ е добър пример за това какво може да направи организираното гражданско общество в защита на околната среда в района на Балтийско море. Основната цел на проекта на фондацията за чисто Балтийско море е да спре еутрофикацията и да се повиши екологичната осведоменост за състоянието му ⁽¹⁹⁾. Ударението е поставено основно върху мерки, които се отразяват най-бързо и най-разходоэффективно върху природната среда на Балтийско море и стойностите на полезност. От дарения се финансират мерките, като подобряване на химическото утаяване на фосфора в отпадъчните води от населените места, зауставани

в Балтийско море. Като активен участник в опазването на околната среда фондацията се радва на преимуществото, че тя е организация с идеална цел, гъвкава и лишена от бюрократични ограничения.

8.3. ЕИСК смята, че инициативите за активно гражданско участие могат да играят значителна роля в области, които традиционно се управляват от публичния сектор. Ясно е, че опитът, познанията и подходът, осигурявани от частния и третия сектор, могат да допълват реализираните от публичния сектор мерки.

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽¹⁹⁾ <http://www.johnnurmisenfaat.fi/?lang=en>.

III

(Подготвителни актове)

СЪД

453-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 13 И 14 МАЙ 2009 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за отмяна на директиви 71/317/ЕИО, 71/347/ЕИО, 71/349/ЕИО, 74/148/ЕИО, 75/33/ЕИО, 76/765/ЕИО, 76/766/ЕИО и 86/217/ЕИО на Съвета в областта на метрологията“

COM(2008) 801 окончателен – 2008/0227 (COD)

(2009/C 277/09)

Докладчик: г-н SALVATORE

На 19 декември 2008 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 директиви 71/317/ЕИО, 71/347/ЕИО, 71/349/ЕИО, 74/148/ЕИО, 75/33/ЕИО, 76/765/ЕИО, 76/766/ЕИО и 86/217/ЕИО на Съвета в областта на метрологията“

COM(2008) 801 окончателен – 2008/0227 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 24 април 2009 г. (докладчик: г-н SALVATORE).

На 453-тата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 14 май 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с единодушие.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК одобрява предложението на Комисията за отмяна на директиви 71/317/ЕИО, 71/347/ЕИО, 71/349/ЕИО, 74/148/ЕИО, 75/33/ЕИО, 76/765/ЕИО, 76/766/ЕИО и 86/217/ЕИО в областта на метрологията и споделя аргументите за това. В действителност, разглежданите директиви вече могат да се считат за морално остарели и неподходящи за постигане на целта, заради която са били създадени, а именно хармонизирането на националните законодателства по отношение на различните категории измервателни уреди.

1.2. ЕИСК се запозна с резултатите от общественото допитване и от външното проучване, проведено от Комисията, които сочат следното:

- а) в секторите, обхванати от осемте директиви, не съществуват бариери пред търговията;
- б) на практика директивите се използват все по-рядко, тъй като се отнасят за уреди, които вече са морално остарели;

- в) технологичният напредък е взет под внимание от международните и националните стандарти, основаващи се на принципа на взаимното признаване.

1.3. Предвид това, че националните разпоредби в тази област са в състояние да гарантират свободната търговия, дори и без да се прилагат разглежданите директиви, ЕИСК призовава държавите-членки да не изменят настоящите разпоредби след отмяната на директивите.

2. Въведение

2.1. Опростяването на действащата нормативна база представлява приоритетна дейност за ЕС, в съответствие с програмата „за по-добро законотворчество“, заложена в Лисабонската стратегия за растеж и заетост. Тя има за цел да намали тежестите, произтичащи от общностното и националното законодателство, да улесни прилагането му и да го направи по-ефикасно в постигането на поставените цели.

2.2. Общата цел е да се насърчава европейска нормативна рамка, която да отговаря на най-строгите законодателни критерии, като защита принципите на субсидиарност и пропорционалност.

2.3. В съответствие с тези принципи, прегледът на достиженията на правото на Общността придобива характерните черти на един непрекъснат и систематичен процес, който позволява на законодателните институции да преразглеждат законодателството, като отчитат интересите на всички участници.

2.4. Комисията използва отмяната като метод за опростяване във всички случаи, в които юридическите актове са загубили своята правна стойност или са морално остарели поради техническия и технологичен напредък, развитието на политиките, водени от ЕС, промените в прилагането на разпоредбите на договорите или създаването на международни стандарти.

3. Контекст

3.1. Нормативната рамка, определена от Директиви 71/317/ЕИО, 71/347/ЕИО, 71/349/ЕИО 74/148/ЕИО, 75/33/ЕИО, 76/765/ЕИО, 76/766/ЕИО и 86/217/ЕИО в областта на метрологията е създадена през седемдесетте години с цел премахване на бариерите пред свободното движение на стоки във вътрешния пазар, произтичащи от разликите в националните разпоредби в тази област.

3.2. Комисията подчертава, че нормативната рамка, определена от осемте директиви на ЕИО относно метрологията, на практика може да се счита за остаряла, тъй като с времето националните разпоредби в тази област са се развили в отговор на необходимостта от привеждане в съответствие с технологичния напредък и стандартите, наложени от международните разпоредби ⁽¹⁾. Въвеждането на клаузи за взаимно признаване гарантира, че измервателни уреди с аналогични характеристики също се признават, макар да са били създадени в съответствие с нормативната уредба на друга държава-членка.

3.3. Въз основа на обществено допитване и на външно проучване, Комисията отбелязва, че в секторите, обхванати от директивите, за които се отнася разглежданото предложение, понастоящем

не съществуват бариери пред търговията. Също така директивите се отнасят за уреди, които се използват все по-рядко.

3.4. Предложението на Комисията за отмяна на осемте разглеждани директиви е продиктувано от необходимостта да се съчетаят две различни цели: да се намали обемът на европейското законодателство и да се запази изцяло вътрешният пазар.

4. Бележки

4.1. Предложението на Комисията показва своята значимост по отношение на заявените намерения да се намали обемът на европейското законодателство и в същото време да се запази непроменен вътрешният пазар. Националното законодателство в областта, в която се прилагат разглежданите директиви, е модулирано според стандартите, предвидени от международните разпоредби в тази област, основано е на принципа на взаимното признаване и е в съответствие с технологичния напредък. То има същия ефект като една система за хармонизация на законодателството, подобна на системата, създадена от осемте директиви, чиято отмяна се предлага.

4.2. Отмяната на осемте директиви в областта на метрологията е в съответствие със следваната от ЕС стратегия за опростяване на достиженията на правото на Общността чрез отмяна на онези законодателни актове, които поради своето малко практическо влияние са загубили своята правна стойност и следователно са морално остарели.

4.3. За да се гарантира ефективността на една система, основана на доброволната стандартизация, ЕИСК счита, че е уместно след отмяна на директивите да се въведе периодичен контрол върху националните нормативни системи по отношение както на новите технологии, така и на старите.

4.4. ЕИСК признава и оценява големите усилия, положени от Комисията, за включване на всички участници, които имат интереси в областта, за която се отнася предложението. Доказателство за тези усилия е широката външна консултация, проведена от май до юли 2008 г. и предназначена да установи позицията на производителите на измервателни уреди, купувачите, потребителите и властите.

Брюксел, 14 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽¹⁾ Стандартни разпоредби и международни препоръки, предназначени да служат на страните членки като основа, която е договорена на международно равнище и чрез която се определят съответните национални норми. По-специално, това са разпоредбите и препоръките, изготвени в рамките на OIML (Международна организация по законна метрология). Става въпрос за международна правителствена организация, създадена през 1955 г. с конвенция, която има за цел да насърчава хармонизацията на световно равнище на процедурите в областта на законната метрология. Чрез техническа структура, разпространена в целия свят, организацията дава на страните членки метрологични насоки за изготвяне на регионални и национални изисквания по отношение на производството и употребата на измервателни уреди с приложение в областта на законната метрология.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно защитата на животните, използвани за научни цели“

COM (2008) 543 окончателен – 2008/0211 (COD)

(2009/C 277/10)

Докладчик: г-н ADAMS

На 12 януари 2009 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 Съвета относно защитата на животните, използвани за научни цели“

COM(2008) 543 окончателен – 2008/0211 (COD).

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 17 април 2009 г. (докладчик: г-н ADAMS).

На 453-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 173 гласа „за“, 14 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства тази дългоочаквана директива, която има за цел да стандартизира и регулира подбора, използването и третирането на животни за научни цели, но изразява резерви по отношение на степента, в която директивата ще замени, намали и облекчи на практика използването на животни в научните изследвания. Поради това Комитетът подчертава следните препоръки в допълнение към онези, съдържащи се в основния текст.

1.2. Комисията би следвало да следи по-отблизо броя на животните, използвани за научни цели. Това може да наложи нови подходи към събирането и проследяването на данни в отделните сектори, някои от които попадат извън обхвата на настоящата директива.

1.3. Директивата би трябвало да предвижда хармонизация на оценката на научните изследвания във всички държави-членки и да определя, че компетентните власти във всяка държава-членка следва да поддържат база данни за извършваните опити с животни и да я използват ефективно при одобряването на проекти и процедури.

1.4. Ролята на Европейския център за валидиране на алтернативни методи (ECVAM) би следвало да се разшири така, че подкрепящата му функция при научните изследвания да прерасне в централна координираща роля. Необходимо е да се създаде център на ЕС за изключителни постижения (*Center of Excellence*) с цел насърчаване и приоритетно разработване на методи за заместване, намаляване и усъвършенстване на използването на животни за научни цели, включително във фундаменталните изследвания за медицински цели. Този основен подход, известен на английски език като „3R“ (*replace, reduce and refine* [*заместване, намаляване и усъвършенстване*]), е дефиниран за първи път през 1958 г.

1.5. В усилията за намиране на хуманни алтернативи би следвало да се обърне специално внимание на „тежките“ процедури. Процедури, за които има вероятност да причинят силна болка, страдание или страх, следва да бъдат прилагани, само ако не съществуват ефикасни алтернативни методи за изследване, позволяващи проучване на някои болести, които сериозно увреждат здравето на човека. Като „силно“ се определя равнище на страдание или страх, което надхвърля „тежко“ в класификация на процедурите по тежест, посочени в разглежданата директива.

1.6. Директивата би следвало да изисква, веднага щом това стане практически възможно, нечовекоподобни примати да бъдат използвани за опити, само ако самите те са потомци на отгледани в плен нечовекоподобни примати.

1.7. В Директивата следва ясно да се посочи, че тя не ограничава правото на държавите-членки да прилагат или приемат по-строги мерки, свързани с настаняването и грижите за лабораторни животни.

1.8. ЕИСК настоява научната общност да признае, че научноизследователските програми могат да бъдат адаптирани, за да бъдат приведени на теория и практика изцяло в съответствие с целите за заместване, намаляване и усъвършенстване на използването на животни за научни цели, и да се ангажира с тази цел, която представлява динамичен подход.

2. Въведение

2.1. Защитата и хуманното отношение към животните, отглеждани при домашни условия или във ферми, са предмет на редица директиви, решения и регламенти на ЕС. През 1997 г. в Протокола относно защитата и хуманното отношение към животните⁽¹⁾ се заявява следната позиция: „(...) ЖЕЛАЯТ да осигурят по-голяма закрила и хуманно отношение към животните като същества с

⁽¹⁾ ОВ № C 340 от 10 ноември 1997 г.

уещания“. По този начин ЕС признава, че животните сами по себе си притежават свой присъщ статут, по-висок от този на собственост или вещ и че тяхното третиране следва да е подчинено едновременно на етични съображения и на регулация. По-висшите животни имат този статут, защото те също като нас изпитват болка и удоволствие, осъзнават собственото си съществуване и предпочитат да живеят приятен и продължителен живот. Някои от тези животински видове, чиято нервна система е сравнима с човешката, се използват широко в лабораторни опити с различни цели. Резултатите от такива изпитвания могат да донесат в различна степен полза за хората, за самите животни и за околната среда, но те в някои случаи причиняват дистрес, страдание или смърт на засегнатите животни.

2.2. Тази директива, която изменя законодателство, датиращо от 1986 г.⁽²⁾, се вписва в серия от законодателни актове, отразяващи промяната в разбиранията по отношение на използването на животни. Напоследък бяха преработени директивите относно клането и транспорта на животни и беше въведен план за действие на ЕС относно защитата и хуманното отношение към животните, като всички те бяха разгледани от Комитета в неотдавнашни негови становища⁽³⁾. Тази година влезе в сила почти пълна забрана на продажбата в ЕС на козметични продукти, изпитвани върху животни, както и забрана на всички изпитвания върху животни, свързани с козметични продукти⁽⁴⁾.

2.3. Предложената директива относно защитата на животните, използвани за научни цели, ще допълни този пакет законодателни актове. Тя изцяло възприема подкрепената по принцип от широката научна общност обща цел за заместване, намаляване и облекчаване на животните при опитите (известна като „трите R-а“). Поради това в настоящото становище на Комитета се разглежда дали предложението ще допринесе за постигането на тази цел и в каква степен е намерено равновесие между хуманното отношение към животните, ползата за човека и напредъка в науката.

3. Обобщение на предложението за директива

3.1. Обхват и разрешени цели

3.1.1. Директивата ще се прилага към животни (предимно гръбначни, отглеждани или използвани за научни цели. Тя не се прилага при селскостопански, животновъдни или ветеринарни практики. Разрешават се процедури за следните цели: фундаментални изследвания за напредък в знанията в областта на биологическите и поведенческите науки; изследвания с цел избягване, предотвратяване, диагностициране или лечение на заболявания или оценяване, определяне, регулиране или изменение на физиологичните условия; разработване, производство или изпитване на лекарства, хранителни продукти или други вещества или на продукти за някоя от посочените по-горе цели; защита на естествената

околна среда в интерес на благосъстоянието на хората; изследвания, насочени към запазване на видовете; висше образование или обучение и съдебномедицински разследвания.

3.2. Типове животни

3.2.1. Приматите следва да са специално отгледани за използване с научноизследователска цел и могат да бъдат използвани при процедури единствено „с цел избягване, превенция, диагностика или лечение на животозастрашаващи или инвалидизиращи клинични състояния при хората“. Използването на големи маймуни е забранено, въпреки че съществува „предпазна“ процедура, която позволява на държава-членка със съгласието на Европейската комисия да разреши използването на човекоподобни маймуни за научни изследвания, за които има основателни причини да счита, че са от съществено значение за запазването на видовете или във връзка с неочаквана проява на животозастрашаващо клинично състояние при хората. Застрашени видове могат да се използват само за транслационни или приложни изследвания и изпитвания, но не и за фундаментални изследвания, а безстопанствени и диви животни от домашни видове или животни, уловени в дивата природа, не се използват при процедури, освен когато съществува специално научно съображение. Освен това животните от видовете, използвани обичайно като „лабораторни“ (мишки, морски свинчета, хамстери, песчанки, зайци, жаби, кучета, котки), следва да са развъдени специално за тази цел.

3.3. Тежест на процедурите

3.3.1. Процедурите се класифицират в четири категории в зависимост от тяхната тежест: „до леки“, „умерени“, „тежки“ или такива „с необратим край“ (тоест с умъртвяване на животното под обща анестезия). Комисията установява критериите за класификация на процедурите, които трябва да бъдат одобрени от регулаторен комитет. Тези критерии са свързани с грижата и хуманното отношение, които следва да се проявяват, както и с „повторното използване“ на животни в изпитвания, и подлежат на определени ограничения.

3.4. Разрешаване

3.4.1. Изисква се разрешение за лицата, които наблюдават или осъществяват процедури, извършват умъртвяване на животни по хуманен начин и надзор над полагащите грижи за животните. Обектите се нуждаят от разрешение за развъждане, доставяне и използване на животни при процедури. Поименно определени членове на персонала трябва да носят отговорност за проектите и да взимат мерки в случаите на неспазване. Всеки обект следва да има свой постоянен орган за етичен преглед. Разрешения за проекти за период не по-дълъг от четири години могат да се издават от компетентния орган, определен от съответната държава-членка, въз основа на прозрачна етична оценка, включваща: научна или правна обосновка на проекта, прилагането на принципите на „трите R-а“ в концепцията на проекта, тежестта на използваните процедури и анализ на вредите и ползите (дали използването на животни и тяхното страдание са оправдани с оглед на очаквания напредък на науката, който в крайна сметка ще донесе ползи за хората, животните или околната среда).

⁽²⁾ ОВ L 358 от 18.12.1986 г.

⁽³⁾ ОВ C 28, 3.2.2006 г., стр. 25; ОВ C 151, 17.6.2008 г., стр. 13; ОВ C 161, 13.7.2007 г., стр. 54; ОВ C 324, 30.12.2006 г., стр. 18; допълнение към становище ЕИСК CESE 879/2009 (NAT/431), прието на 13 май 2009 г.

⁽⁴⁾ ОВ L 262, 27.9.1976 г., ОВ L 66, 11.3.2003 г.

3.4.2. Във всички заявления за разрешаване на проекти следва да бъдат публикувани нетехнически обобщения на проектите. Държавите-членки могат да решат да използват система за съкратено предложение за проект (което също включва такива обобщения) за всички проекти с нечовекоподобни примати, при които се използват единствено процедури, класифицирани като „до леки“.

3.5. Грижи и инспекции

3.5.1. Насоките на Европейска конвенция за защитата на гръбначните животни, използвани за опитни и други научни цели (Съвет на Европа, Поредица от Европейски договори, № STE № 123), относно настаняване и грижи за лабораторни животни ще станат задължителни в по-голямата си част. От всички държави членки ще се изисква да осигуряват подходяща инфраструктура с достатъчен брой обучени инспектори. Всеки обект ще подлежи на две инспекции от компетентните органи най-малко два пъти годишно, като поне една от тези проверки ще е без предупреждение. В по-големите обекти инспекциите ще се осъществяват по-често. Отделна разпоредба предвижда Комисията да може да извършва проверки на инфраструктурата и осъществяването на националните инспекции. Ще се изисква подробна информация за произхода, използването и повторното настаняване на животните, като се предвиждат допълнителни разпоредби за информацията относно кучета, котки и нечовекоподобни примати.

3.6. Алтернативи на изпитванията с животни

3.6.1. Изискваните по закон данни от изпитвания, необходими в дадена държава-членка, се приемат от всички държави-членки, за да се избегне дублиране. Всяка държава-членка ще допринася за развитието на алтернативни подходи, при които се избягва използването на животни и ще посочва национална референтна лаборатория за валидиране на алтернативни методи. Комисията ще определя приоритетите за проучванията в тези национални референтни лаборатории след консултация с държавите-членки и ще ги координира. Когато съществува метод на изпитване, който не е свързан с използване на животни и може да се използва вместо дадена процедура, от държавите-членки се изисква да осигурят използването на алтернативния метод. Държавите-членки следва, освен това, да осигуряват намаляване до минимум на броя на животните, използвани при проекти, без да се засягат целите на проекта.

4. Общи бележки

4.1. Въпреки че информацията, свързана с опитите върху животни продължава да нараства, напоследък броят на животните, използвани за лабораторни опити, започна да се увеличава и в момента цифрите сочат поне 12 милиона в Европа. Следва да се отбележи, че в този брой не са включени животните „в повече“, т.е. отгледани, но неизползвани и впоследствие унищожени, както и отгледани и умъртвени животни, чиито тъкани впоследствие са използвани за изпитвания. Комисията публикува подробна информация за броя на използваните животни, предоставена на доброволни начала: „Пети доклад относно статистическите данни за броя на животните, използвани за опитни и други научни цели в

държавите-членки на Европейския съюз“, 5.11.2007 г. Така например гризачите и зайците съставляват 77,5 %, птиците – 5,4 %, а нечовекоподобните примати – 0,1 % от всички използвани животни. Част от това увеличение се обяснява с факта, че изследователите имат тенденция да използват генетично модифицирани животни в своите опити и в съответствие с новите закони изисквания за изпитванията, съдържащи се напр. в регламента REACH⁽⁵⁾. Организациите за защита на животните са обезпокоени от цялостното въздействие на REACH върху изпитванията с животни, което ще доведе до увеличаване на броя на използваните животни. Други, като напр. WWF (<http://www.wwf.org.uk/filelibrary/pdf/aniamltesting03.pdf> (само на английски език)), посочват, че в дългосрочен план екологичните ползи за фауната носят съществени предимства.

4.2. Институтите за биомедицински изследвания повдигнаха множество проблеми за изясняване във връзка с предложената директива. Те изглеждат загрижени преди всичко от нарастването на административните задачи и бюрокрацията, от евентуалното ограничаване на правото на защита на поверителни изследвания и от откриващата се възможност групи от активисти да получат по-широк достъп до информация и до процедурите. Лицата, които използват животни с цел научни опити, често изразяват разочарованието си от това, че обществеността и групите активисти обикновено забравят, че изпитванията върху животни най-често се прилагат само в краен случай поради това, че са свързани с високи разходи и са спорни в етично отношение. Комитетът смята, че научноизследователската индустрия може в известна степен да приведе аргументи по всички посочени по-горе пунктове, но тези въпроси вече са изцяло взети предвид при изработването на предложението за директива.

4.3. Би следвало да се отбележи, че заместването на животни, използвани за изпитвания, в крайна сметка ще донесе търговска изгода за фирмите. Тъй като изпитванията върху животни са скъпоструващи и изискват много време, алтернативите ще предложат в бъдеще нови търговски възможности.

4.4. ЕИСК смята, че предложената директива не използва напълно възможността да отрази напредъка на алтернативите за изпитвания без използване на животни. Тъй като Комисията няма правно основание да изисква хармонизация на оценките на научните изследвания в държавите-членки, ЕИСК изразява съмнения относно възможността компетентните органи във всяка държава-членка да поддържат база данни за извършваните опити върху животни и да я използват ефективно при разрешаването на проекти и процедури. Комисията би следвало да направи всичко по силите си, за да гарантира, че националните оторизиращи органи, както и националните центрове за валидиране на алтернативни методи са изцяло запознати с дейността на съответните им сродни органи и че са в състояние да разработят съвместни подходи с цел избягване на изкривявания на вътрешния пазар.

⁽⁵⁾ ОВ L 396, 30.12.2006 г.

4.5. В редица държави-членки съществува значителен обществен интерес и чувствителност към изпитванията върху животни. Според ЕИСК това е точно отражение на широко разпространените нагласи, че е необходимо да се намалят до минимум страданията на животните, като същевременно се приеме, че понякога изпитванията върху животни са необходими за по-висшето общо благо.

5. Конкретни бележки

5.1. Комитетът признава, че предложената директива би могла да допринесе за намаляване на броя на животните, използвани за изпитвания, както и за подобряване на хуманното отношение към тях. Въпреки че в дългосрочен план би следвало да се преследва целта за значително намаляване на броя на животните, използвани за изпитвания, определянето на количествени цели би било контрапродуктивно, тъй като регламентираното използване ще се насочи в чужбина. Все пак Комисията би следвало да потърси начини за наблюдение на броя на животните, използвани за изпитвания, и да преразгледа подхода си, ако това е необходимо. Това може да изисква нови подходи към събирането и проследяването на данни в отделните сектори, някои от които попадат извън обхвата на настоящата директива.

5.2. В момента дейностите на ЕС за разработване на алтернативи се концентрират в регулаторната токсикология, която понастоящем представлява по-малко от 10 % от изпитванията върху животни. Силно препоръчително е да се възприеме общо-европейски подход към разработването на алтернативи във всички области на научните изследвания, които използват животни (членове от 44 до 47), като се признае, че основна задача ще бъде надзорът на координацията. За да може съществено да нарасне използването на алтернативи, ще са нужни значителни усилия от страна на мултидисциплинарни групи изследователи и на законодателите, както и засилена подкрепа за Европейския център за валидиране на алтернативни методи за изпитвания (ECVAM), създаден от ЕС през 1991 г. и други европейски и национални центрове. Ролята на Европейския център за валидиране на алтернативни методи (ECVAM) би следвало да се разшири така, че подкрепящата му функция при научните изследвания да прерасне в централна координираща роля. Освен това Комитетът препоръчва да се създаде център на ЕС за изключителни постижения (*Center of Excellence*), за да се насърчи и даде приоритет на развитието на методи в съответствие с принципите на „трите R-а“ навсякъде при използването на животни, включително във фундаменталните изследвания с медицински цели. Неговите компетенции би следвало да бъдат много по-широки от тези на ECVAM.

5.3. Регламентът REACH поставя значително предизвикателство както пред индустрията, така и пред регулаторните органи, ако трябва да се спази определеният график. Той представлява обаче и възможност за разработване на прогресивни стратегии в областта на изпитванията, които да доведат не само до развитието на алтернативи и до намаляване на страданията на животните, но също и до по-добро качество на данните и до намаляване на разходите на индустрията благодарение на по-ефективни методи. Схемите за поетапни изпитвания, основаващи се на дейността на ECVAM, бяха изтъкнати от редица автори и би следвало да бъдат взети под внимание. Такива подходи вече се използват, особено в Северна Америка.

5.4. Комитетът приема преобладаващото мнение на учените, че изпитванията върху животни са давали и ще продължат и в бъдеще да дават ценен принос за научните изследвания. Въпреки това е необходимо широката научна общност, участваща в осъществяването на изпитвания върху животни, да бъде в състояние да приеме ограниченията на сегашните подходи и необходимостта да се взимат предвид всички методи, когато се разглеждат аргументите, на които се основава извършването на даден специфичен опит. Програмите за научни изследвания, при които приносът на изпитванията върху животни се смята за съмнителен, би следвало да бъдат приоритетни при разработването на алтернативи. Комитетът приветства предвидената ретроспективна оценка на ползите от процедурите, свързани с животни, и смята, че – ако тя бъде приложена към всички процедури – в нея има потенциал да се избегне прекомерното използване на животни и да се отговори на загрижеността на някои заинтересовани страни относно приноса на някои процедури, свързани с животни.

5.5. Комитетът приветства предвижданата класификация, отнасяща се до степента на страдание, понесено при опитите. Специално внимание в усилията за намиране на хуманни алтернативи би следвало да се обърне на „тежките“ процедури. Процедури, за които има вероятност да причинят силна болка, страдание или страх, следва да бъдат провеждани, само ако не съществуват ефикасни алтернативни методи за изследване, позволяващи да се изследват някои болести, които сериозно увреждат здравето на човека.

5.6. В директивата се предвижда всяка държава-членка да подкрепя разработването и използването на процедури и подходи, насочени към прилагане на принципите на „трите R-а“, а с това и към намаляване на използването и страданията на животните. Тази цел може да бъде постигната по-конкретно чрез подобряване на концепцията на опитите, избягване на дублирането и като не се предприемат излишно широки изследователски проучвания. Следва да се подкрепят методите, които в рамките на интегрирани стратегии за изпитвания дават възможност за намаляване, облекчаване и в крайна сметка за заместване на изпитванията върху животни, като напр. опити *in vitro*, количествени съотношения между структура и активност (QSAR), експертни системи, компютърно моделиране и статистически методи. Държавите-членки би следвало да бъдат също така приканени да определят орган, натоварен с отчетността за такива инициативи, за да се гарантира разработването и прилагането на алтернативи.

5.7. Комитетът приветства заетата в Директивата позиция за почти пълна забрана на използването на големи маймуни.

5.8. Комитетът признава, че нечовекоподобни примати ще продължат да бъдат използвани във връзка със специфични научни изследвания, но смята, че дългосрочната цел следва да бъде пълното прекратяване на използването на примати при изпитванията от момента, в който ще са налице достатъчно алтернативи. Директивата би следвало да предвижда, че нечовекоподобни примати могат да бъдат използвани за опити, само ако самите те са потомци на отгледани в плен нечовекоподобни примати. Компетентните органи могат да предоставят освобождавания от тези

изисквания въз основа на научна обосновка (член 10). Поради съществуващата неяснота ЕИСК предлага пет години след влизане в сила на директивата Комисията да предприеме оценка на хуманното отношение към животните и на приложимостта на тези разпоредби.

5.9. Понастоящем директивата предвижда държавите-членки да прилагат минималните стандарти за грижи и настаняване, изложени в приложение IV, а Комисията да може да адаптира стандартите към техническия и научния прогрес и да ги превръща в задължителни в съответствие с предложената процедура по комитология. Член 95 от Договора, който представлява правното основание за предлаганата директива, предвижда само много строги процедури за случаите, когато държави-членки искат да наложат по-високи стандарти. С цел да се премахне тази неяснота, ЕИСК би

желал в член 32 да се внесе ясно указание, потвърждаващо, че директивата не ограничава правото на държавите-членки да прилагат или приемат по-строги мерки за грижите и настаняването на лабораторни животни.

5.10. Понастоящем директивата предвижда решението за даване на разрешение и съобщаването му на обектите за използване да става най-късно до 30 дни след подаване на заявлението. Ако държавите-членки не успеят да вземат решение в рамките на този период, когато съответният проект включва само процедури, класифицирани като „до леки“ и при които не се използват нечовекоподобни примати, се счита, че разрешението е предоставено (член 43). ЕИСК смята, че тази разпоредба е неоснователна и не би следвало да се прилага, ако етичната оценка е интегрална част от процеса на разрешаване на проекта.

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Marion SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за създаване на система за контрол на Общността за гарантиране на спазването на правилата на общата политика в областта на рибарството“

COM(2008) 721 окончателен – 2008/0216 (CNS)

(2009/C 277/11)

Докладчик: г-н ADAMS

На 15 декември 2008 г. Съветът реши, в съответствие с член 37 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Съвета за създаване на система за контрол на Общността за гарантиране на спазването на правилата на общата политика в областта на рибарството“

COM(2008) 721 окончателен – 2008/0216 (CNS).

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 17 април 2009 г. (докладчик: г-н ESPUNY MOYANO).

На 453-тата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май), Европейският икономически и социален комитет отхвърли становището на специализираната секция и прие настоящото контрастановище, изготвено от г-н Adams, с 98 гласа „за“, 75 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

1.1. ЕИСК подкрепя значителното реформиране на системата за контрол на рибарството, предприето от Комисията, и го оценява не само като централен елемент на общата политика в областта на рибарството (ОПОР), но и като изключително важно и наложително реструктуриране, което ще подобри ефективността на ОПОР преди предложената реформа по същество.

1.2. ЕИСК смята, че сегашната система за контрол на рибарството в ЕС е съпътствана от сериозни недостатъци. Тя е неефективна, скъпа и сложна и не води до резултати. Тези пропуски водят до сериозни последици за устойчивостта на рибните ресурси, на риболовния отрасъл, на регионите, които зависят от риболова, и на околната среда. ЕИСК отбелязва, че тази гледна точка се споделя от Комисията.

1.3. По-конкретно ОПОР създаде у някои заинтересовани участници склонност към закъснение, уклончивост, неохотно прилагане или дори неспазване на правилата. Целта на реформата на системата за контрол е да се промени тази култура на антагонизъм и нарушаване на правилата. Тя отразява новия подход, изложен в Зелената книга за реформа на общата политика в областта на рибарството от м. април 2009 г., и следователно се явява проверка на желанието на заинтересованите участници да се ангажират с промяна.

1.4. Над 75 процента от световните рибни запаси са или напълно експлоатирани или свръхексплоатирани. От рибните запаси на ЕС 88 процента се експлоатират над максималния устойчив улов.

1.5. Сегашната система за контрол в ЕС е неадекватна и компрометира надеждността на изходните данни, на които се опират научните изследвания. Поради ненадеждността на данните, уловът продължава да бъде на неустойчиви нива. Трудно се установяват измамническите практики, а налаганите глоби често пъти са много по-ниски от потенциалната печалба от прекомерния улов. Освен това Комисията не разполага с правни инструменти, което възпрепятства възможността ѝ да реагира бързо и ефективно, когато установи проблем в работата на националните системи за контрол. Същевременно, новите технологии предлагат потенциал, който не се използва пълноценно.

1.6. ЕИСК смята, че новата система ще установи цялостен и интегриран подход към контрола, като се съсредоточи върху всички аспекти на общата политика в областта на рибарството и обхващане цялата верига от улова, през разтоварването, превоза, обработването до маркетинга – от улавянето до потребителя.

1.7. ЕИСК смята, че Комисията е изпълнила задълженията си за провеждане на консултации с основните заинтересовани страни, изготвила е добре документирано изследване за оценка на въздействието и с право настоява за незабавна реформа без отлагане на действията до приемането на бъдещата обща политика в областта на рибарството след 2012 г.

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

ПРИЛОЖЕНИЕ

Следното становище на специализирана секция получи поне една четвърт от подадените гласове, но беше отхвърлено за сметка на контрастановище, което беше прието от пленарната сесия.

1. Заключение

1.1. ЕИСК признава необходимостта от опростяване на системата за контрол на общата политика в областта на рибарството (ОПОР) и изразява съгласие с принципите на предложената реформа.

1.2. Въпреки това, Комитетът счита, че това не е най-подходящият момент за нейното реализиране, тъй като съвсем наскоро започна дебатът за бъдещето на ОПОР в периода след 2012 г. и е много вероятно тази политика да претърпи промени, които ще окажат силно въздействие върху системата за контрол. Ето защо ЕИСК препоръчва най-напред да бъде направено шателно проучване на основните елементи на ОПОР и на различните приложими модели на управление, които да послужат за основа на новите мерки за контрол.

1.3. Комитетът изразява съжаление, че Комисията, в стремежа си към бързи реформи, не е провела в достатъчна степен необходимите предварителни консултации с различните заинтересовани страни. ЕИСК счита, че за да бъде успешна реформата, засегнатите икономически и социални субекти трябва да вземат по-задълбочено участие в нея.

1.4. Освен това Комитетът счита, че промените в механизмите за контрол, предвидени в предложението, вместо да опростят системата за контрол, значително повишават броя на задълженията на риболовните кораби и администрацията в тази сфера спрямо настоящото положение, поради което препоръчва да се предвиди достатъчно дълъг преходен период.

1.5. ЕИСК счита, че социално-икономическите последици от тези мерки не са били оценени достатъчно задълбочено.

1.6. С оглед на по-лесното изпълнение, ЕИСК иска от Комисията да публикува приложение, в което да се разгледат подробно различните срокове и задължения за всеки вид кораб.

1.7. По отношение на специфичните технически въпроси, ЕИСК приканва Комисията, Съвета и Европейския парламент да вземат предвид коментарите, посочени в специфичните бележки.

2. Въведение

2.1. На 14 ноември 2008 г. Европейската комисия публикува три документа относно реформата на системата за контрол на ОПОР: съобщението на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно предложение за Регламент на Съвета за създаване на система на Общността за контрол на спазването на правилата на ОПОР ⁽¹⁾, самото предложение за Регламент ⁽²⁾ и оценката на въздействието ⁽³⁾.

2.2. Комисията счита, че създадената през 2002 г. система за контрол има сериозни слабости, които застрашават общата ѝ ефективност; тя е неефективна, скъпа, сложна и не води до желаните резултати. Поради това предлага да се направи основна реформа на системата за контрол на ОПОР.

2.3. Според Комисията основната цел на реформата ще бъде създаването на система на Общността за инспектиране, наблюдение, контрол, надзор и спазване на разпоредбите, които осигуряват необходимите условия за ефективно изпълнение на правилата на ОПОР.

2.3.1. По-специално, Комисията смята, че нейното предложение за реформа цели да постигне подобряване посредством:

- опростяване на правната рамка. В предложението се определят общи стандарти за контрол на всички правила на ОПОР. Определят се принципите и се оставя детайлите да бъдат посочени в един-единствен регламент за прилагане;
- разширяване на обхвата на контрола. В предложението се разглеждат области, които не са били обхванати до този момент (транспорт, пазари, проследяване) и е насочено към други, в които се е повишила необходимостта от контрол (изхвърляния, любителски риболов, защитени морски зони);

⁽¹⁾ COM(2008) 718 окончателен.

⁽²⁾ COM(2008) 721 окончателен.

⁽³⁾ SEC(2008) 2760.

- определяне на равнопоставени условия по отношение на контрола. Въвеждането на хармонизирани процедури за инспекции, заедно с хармонизираните системи за налагане на глоби с възпиращ ефект, ще гарантира равнопоставено третиране за рибарите, независимо в кои води оперират, и ще повиши доверието в цялата система;
- оптимизиране на подхода за контрол и инспекции. Системното прилагане на управлението на риска ще позволи на държавите-членки и на Комисията да съсредоточат усилията си за контрол в областите, в които има по-висок риск от нарушения;
- *намаляване на административната тежест*;
- по-ефективно прилагане на правилата на ОПОР. Комисията ще изготви подход, основан на макроуправление, и ще се съсредоточи върху контрола и проверката на спазването на правилата от страна на държавите-членки.

2.4. Предложението за регламент допълва Регламента за ННН риболов ⁽⁴⁾ и Регламента относно разрешенията за риболовни дейности на риболовните кораби на Общността извън нейните териториални води ⁽⁵⁾. Трите регламента образуват нова рамка за контрол.

2.5. Стремежът на Комисията е новият регламент да започне да се прилага от 1 януари 2010 г.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК признава, че успехът на ОПОР включва прилагане на ефективна, глобална, интегрирана и недискриминационна система за контрол „от мрежата до чинията“, която гарантира устойчива експлоатация на живите водни ресурси.

3.2. Комитетът също така е на мнение, че е необходима реформа на настоящата система за контрол на Общността с оглед на нейното подобряване. Той споделя и общите принципи, на които се основава предложението.

3.3. Все пак, ЕИСК счита, че трябва да се обмисли сериозно дали е целесъобразно тази важна реформа да бъде извършена в настоящия момент. През 2008 г. Комисията започна дебат относно бъдещето на ОПОР в периода след 2012 г. През следващите няколко години ще бъдат преразгледани основните елементи на тази политика. ЕИСК счита, че реформата на системата за контрол трябва да бъде определена в съдържанието на новата ОПОР.

3.4. Основният инструмент за управление на рибарството в настоящата ОПОР е системата на ОДУ ⁽⁶⁾ и квотите. Тази система беше поставена под съмнение на редица форуми ⁽⁷⁾. Като се има предвид, че една от основните цели на настоящия регламент е спазването на ОДУ и отпуснатите на държавите-членки квоти и че институциите признават необходимостта от съществено подобряване на тази система, изглежда по-целесъобразно да се преразгледат системите за управление, преди да се реформира системата за контрол. В крайна сметка ЕИСК препоръчва най-напред да се направи цялостно и задълбочено преразглеждане на основните елементи на ОПОР и анализ на различните приложими модели на управление, а новите мерки за контрол да се приспособят към тях.

3.5. Комитетът изразява съжаление, че Комисията е представила целия законодателен пакет, включващ съобщението, предложението за Регламент и оценката на въздействието, по едно и също време. Обикновено Комисията представя най-напред съобщението, за да може то да се използва като опорен документ в разискванията по предложението. ЕИСК счита, че за да може реформата да се увенчае с успех, в процеса трябва да бъдат включени засегнатите стопански субекти и да се проведе задълбочена дискусия с тях. Не може да се извърши реформа на обхвата на предложението без задълбочено обмисляне.

3.6. Предложението за Регламент значително повишава броя на задълженията на риболовните кораби и администрацията в тази сфера. ЕИСК счита, че тази ситуация може да породи сериозни практически проблеми, тъй като нито държавите-членки, нито Комисията разполагат с достатъчно структури и човешки ресурси, за да събират и обработват цялата информация, предвидена в предложението. Освен това нарастват задълженията на стопанските субекти. Комитетът счита, че в този кризисен период би било неподходящо да се повишава административната тежест за държавите-членки и стопанските субекти, като се има предвид, че въздействието, както в предприятията, така и в заетостта, по-специално за корабите с дължина от 10 до 15 метра, може да бъде много отрицателно.

⁽⁴⁾ Регламент (ЕО) № 1005/2008 на Съвета от 29 септември 2008 г. за създаване на система на Общността за предотвратяване, възпиране и премахване на незаконния, недеклариран и нерегулиран риболов (ОВ L 286, 29.10.2008 г.).

⁽⁵⁾ Регламент (ЕО) № 1006/2008 на Съвета от 29 септември 2008 г. относно разрешения за риболовни дейности на риболовните кораби на Общността извън водите на Общността и достъпа на кораби на трети държави до водите на Общността (ОВ L 286, 29.10.2008 г.).

⁽⁶⁾ Общ допустим улов.

⁽⁷⁾ Специален доклад № 7/2007 г. на Сметната палата на ЕС.

3.7. ЕИСК вярва, че процесът на опростяване трябва да бъде постепен поради комплексния характер на анализа и последващото прилагане на опростената правна рамка, високата икономическа цена на въведените системи, както и поради обичайните за подобен процес липса на опит и трудно ориентиране в началните етапи. Предложените промени са много всеобхватни и Комитетът счита, че те се нуждаят от по-задълбочен и продължителен дебат. Поради това Комитетът смята, че за да могат държавите-членки да се приспособят към промените, които в крайна сметка ще бъдат въведени в законодателството в областта на контрола, в член 16 следва да се предвиди достатъчно дълъг преходен период.

3.8. ЕИСК вярва, че културата на спазване трябва да се основава на сътрудничество, разбирателство и добронамереност на заинтересованите страни, а не на засилване на мерките и процедурите за контрол и санкциониране. По-опростеното регламентиране, което е лесно разбираемо за заинтересованите страни, ще благоприятства спазването.

3.9. Комисията иска да ѝ бъдат отредени по-големи правомощия по отношение на контрола. Комитетът счита, че трябва да се отчита балансът между Съвета и Комисията с цел да се избегне конфликт между правомощията в бъдеще.

3.10. ЕИСК счита, че в Регламента следва да бъде обмислена възможността неизползваните квоти за риболов да бъдат предложени на други държави-членки, за да се повиши рентабилността на техните рибовъдни стопанства.

4. Специфични бележки

4.1. Комитетът счита, че разрешението за риболов, издадено на риболовен кораб на Общността, не трябва да се ограничава само до водите на Общността, поради което препоръчва да се заличи текстът „във водите на Общността по принцип“ в член 4, параграф 8.

4.2. По отношение на член 4, параграф 10, ЕИСК счита, че определението на „защитена морска зона“, която се намира във води на Общността и има въздействие върху риболовната дейност, би трябвало да включва процедура на Общността за създаване, използване, контрол и наблюдение на тези зони.

4.3. Член 4, параграф 17 дава определение на „преработка“, в което се включват процесите на почистване и изкормване, охлаждане или замразяване. Комитетът счита, че определението на преработка трябва да бъде свързано с промени в органолептичните характеристики на морските ресурси, а не с процесите, свързани със самото съхранение на продукта, които са предназначени да предложат рибни продукти с по-високи гаранции за потребителите по отношение на общественото здраве, поради което предлага споменатите дейности в определението за преработка да бъдат заличени.

4.4. ЕИСК смята, че в буква е) на член 7 трябва да се споменат зоните „в открито море“, за които не отговаря регионална организация за управление на рибарството.

4.5. Комитетът счита, че предвидената в член 9 система за наблюдение на корабите чрез устройство, което през равни интервали излъчва данни за местоположението и идентификацията на кораба, не трябва да се изисква за корабите с обща дължина между 10 и 15 метра. Тези кораби имат ограничения в дейността си поради собствените си характеристики и трябва да извършват риболов в крайбрежните зони, които могат лесно да бъдат контролирани. От друга страна, разходите в резултат от прилагането на системата ще бъдат значителни и непропорционални за този сегмент от флота, съставен от множество малки и средни предприятия, които осигуряват заетост за голям брой хора.

4.6. ЕИСК е на мнение, че предвидените разпоредби в член 14 относно дневника за улова за корабите на Общността са прекалено обременяващи, водят до по-голяма административна тежест за неговата проверка и трябва да бъдат ограничени само до риболовна дейност, за която съществуват достатъчно основания за прилагане на такива разпоредби.

4.6.1. В член 1 на посочения параграф се постановява, че в дневника се указват количествата от всеки вид, изхвърлени в морето. Комитетът счита, че посоченият улов би трябвало да се вписва само ако е над определено количество, например 50 кг.

4.6.2. В член 14, параграф 3 се посочва, че разрешеното допустимо отклонение за вписаните в дневника оценки на количествата в килограми на рибата, задържана на борда, е 5 %. Според ЕИСК вече е трудно да се постигне настоящата стойност на отклонението, която в най-ограничителния случай е 8 % в плановите за възстановяване. Повишената бюрократична тежест, присъща на твърде ниското допустимо отклонение, и предизвиканите от нея усложнения за рибарите, които не успяват да го спазват и ще бъдат подложени на многобройни санкции, противоречат на целта за опростяване на системите за контрол; поради това нейното прилагане не се препоръчва.

4.6.3. ЕИСК счита, че определените коефициенти на преобразуване, които имат за цел теглото на съхранената риба да бъде изразена в живо тегло и които се различават в отделните държави-членки и по този начин оказват въздействие върху изчислението на улова на всяка страна, трябва не само да се определят въз основа на средно аритметичните стойности, приложими в държавите-членки, а и да отчитат особеностите и характеристиките на всеки риболовен район. От друга страна, трябва да се отчита въздействието, което може да окаже върху принципа за относителна стабилност смяната на националните коефициенти на преобразуване с общностни коефициенти.

4.7. Регламентът относно електронното записване⁽⁸⁾ не предвижда използването на този метод за кораби с дължина до 15 метра. ЕИСК счита, че не трябва да се включват корабите между 10 и 15 метра, докато администрациите на държавите-членки не направят оценка на функционирането и последиците от прилагането му за кораби с дължина над 15 метра и докато не бъде натрупан практически опит. Следва да се отбележи, че електронното записване няма да бъде задължително до 1 януари 2010 г. за корабите с дължина над 24 метра и до 1 юли 2011 г. за корабите с дължина над 15 метра. Също така, в член 15 на предложението не са предвидени дерогациите за кораби с дължина над 15 метра, които са в сила при процедурите, свързани с електронното записване, поради което Комитетът настоява за последователност между двете разпоредби.

4.8. ЕИСК счита, че предвиденото в член 17 предварително уведомление трябва да се дава само когато това е основателно, както е в момента. Понастоящем то се изисква в случай че корабите имат задържан на борда улов от видове, включени в планове за възстановяване, като по този начин се избягва допълнителната работа, която често няма да донесе полезна информация, като например при липса на улов. Комитетът счита, че уведомлението за улова трябва да се определи въз основа на минимално представително количество.

4.9. Комитетът смята, че предварителните уведомления от страна на капитаните на риболовни кораби или на техни представители трябва винаги да се предават на държавата на флага, а не на крайбрежните държави или на държавата на разтоварването. Понастоящем уведомлението от кораба винаги трябва да бъде отправено до комуникационния център на неговата държава на флага и тези комуникационни центрове трябва да изпращат информацията към останалите държави-членки⁽⁹⁾.

4.10. ЕИСК счита, че забраната за трансбордиране в морето, предвидена в член 18, може да породи сериозни проблеми при някои видове риболов, тъй като ще затрудни икономическата жизнеспособност на засегнатите флоти. Освен това, забраната за трансбордиране с цел последваща преработка и замразяване в морето или близо до риболовните райони може да застраши качеството на рибата за консумация.

4.11. По отношение на член 21, ЕИСК счита, че срокът от два часа след разтоварването за изпращане по електронен път на данните от декларацията за разтоварване, е твърде кратък и може да породи проблеми при изпълнението. Поради това, Комитетът предлага да се определи срок от 24 часа, като се има предвид, че настоящият срок е 48 часа.

4.12. Комитетът счита, че член 28 би трябвало да определи необходимите процедури, така че излишните и неизползвани квоти на определена държава-членка да могат да се ползват при определени условия от други държави-членки, както и процедури за прехвърляне на квоти на държава-членка от една година към следващата. Също така, при коригиращите мерки, обезщетяването на държава-членка за забрана на риболовни дейности следва да се извършва чрез бързи и лесно приложими механизми.

4.13. ЕИСК счита, че член 33 може да създаде проблеми на определени флоти, които извършват улов на дребни пелагични видове и трансбордиране на улова в пристанище с цел преработка в хладилни кораби. Също така, може да окаже въздействие върху онези части от флота, които разтоварват своя улов в държава-членка, различна от тяхната собствена, за да бъде превозен с товарни автомобили до пристанищата на други държави-членки, където в крайна сметка ще бъде пуснат на пазара.

4.14. По отношение на съхраняването на видове, които са обект на план за възстановяване, предвидено в член 35, ЕИСК подкрепя тяхното съхраняване в контейнери, отделно от останалия улов и контролирани с етикети, но счита, че отделното съхраняване на тези контейнери не води до по-ефективен контрол върху улова, тъй като контейнерите, съдържащи видове, които са обект на планове за възстановяване, във всички случаи ще бъдат маркирани с етикети, указващи кода на ФАО за съответния вид.

4.15. Що се отнася до регистрацията на изхвърлянията, регламентирана в член 41, ЕИСК счита, че тя е изключително важна за запазването на ресурсите и за повишаването на качеството на научните оценки, преди всичко при смесения риболов. Комитетът настоява за намаляване на изхвърлянията с цел да се обезпечи устойчивост. Въпреки това счита, че изискванията за регистрация на изхвърлянията са непропорционални и несъвместими със същинската риболовна дейност, като поражат твърде голямо бремене, което може да застраши сигурността на кораба, благосъстоянието на рибарите или хигиенните условия. Освен това изразът „незабавно“ е прекалено неясен и поражда правна несигурност.

4.16. По отношение на забраната на риболовни дейности с незабавен ефект, регламентирана в текстовете от член 43 до член 46, Комитетът е на мнение, че това е чувствителен въпрос и подобна мярка се нуждае от задълбочена оценка, преди да бъде приведена в изпълнение. Като се има предвид, че предложението за регламент относно техническите мерки⁽¹⁰⁾ ще въведе специална законодателна рамка, ЕИСК смята за по-целесъобразно да се изчака приключването на анализа на този документ. Във всички случаи механизмите както за забрана, така и за повторно отваряне на риболовна зона трябва да бъдат гъвкави и лесно приложими. В този смисъл, Комитетът смята, че установената процедура за повторно отваряне на определени временно затворени зони, в която се предвижда научен наблюдател на борда, е трудно изпълнима, ако се цели нейното своевременно изпълнение с оглед да не бъдат ненужно засегнати интересите на рибарите.

⁽⁸⁾ Регламент (ЕО) № 1966/2006 на Съвета относно електронното записване и отчитане на риболовни дейности и относно средствата за дистанционно наблюдение (ОВ L 409, 30.12.2006 г.)

⁽⁹⁾ Регламент (ЕО) № 1077/2008 на Комисията за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 1966/2006 г. (ОВ L 295, 4.11.2008 г.)

⁽¹⁰⁾ Предложение за регламент на Съвета относно опазването на рибните ресурси посредством технически мерки. COM(2008) 324 окончателен.

4.17. Комитетът не счита за основателно, съгласно член 47, параграф 3, уловът на видове, обект на многогодишен план, при любителски риболов да се приспада от съответните квоти на държавата-членка на флага, тъй като това поставя в неблагоприятно положение професионалните рибари, които си изкарват прехраната с тази дейност. Освен това Комитетът счита, че любителският риболов би трябвало да се регламентира и контролира по подходящ начин във всички държави-членки с цел защита на рибните ресурси.

4.18. Член 84 въвежда система от наказателни точки за санкциониране на рибарите, които нарушават правилата на ОПОР. Комитетът смята, че тази система не е подходяща, от една страна поради дискриминационния си характер спрямо флотите на трети страни, които няма да участват в тази система и които осигуряват над 60 % от вътрешната консумация на риба в Европейския съюз, а от друга, поради почти пълното незачитане на принципа на пропорционалност – предложението за отнемане на разрешителното за риболов би довело до затваряне на засегнатото рибарско предприятие и последваща загуба на заетост.

4.19. Комитетът счита за прекомерни предвидените в член 95 финансови мерки. В действителност, временното преустановяване и спирането на финансова помощ от Общността за дадена държава-членка поради трудности с изпълнението на предвидените в регламента задължения би имало сериозни последици за операторите в рибарския сектор, които ще се окажат санкционирани.

4.20. Член 96 предвижда забрана на риболовните дейности поради неизпълнение на целите на ОПОР от страна на държавите-членки. Комитетът счита, че формулировката на посочения член използва много неясни термини, които могат да бъдат подвеждащи. ЕИСК счита, че забраната на риболовна дейност трябва да се извършва само в изключителни случаи и единствено при наличие на основателни причини и потвърдени факти. Следва ясно да се определят прагове, при които да бъде прилагана тази мярка.

4.21. Комитетът изразява загриженост от трудността при гарантиране на поверителността и професионалната и търговска тайна, като се има предвид количеството електронни комуникации и броят на хората, изпращащи и получаващи отчети, както и множеството изисквани инструменти за комуникация, позициониране и идентификация.

Резултати от гласуването:	За: 75	Против: 98	Въздържали се: 11
----------------------------------	--------	------------	-------------------

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Справяне с предизвикателствата, свързани с обезлесяването и деградацията на горите, за разрешаване на проблема с промяната в климата и загубата на биологичното разнообразие“

COM(2008) 645 окончателен

(2009/C 277/12)

Докладчик: **г-н RIBBE**

На 17 октомври 2008 г. Комисията 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: Справяне с предизвикателствата, свързани с обезлесяването и деградацията на горите, за разрешаване на проблема с промяната в климата и загубата на биологичното разнообразие“

COM(2008) 645 окончателен.

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 17 април 2009 г. (докладчик: г-н Ribbe).

На 453-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 14 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 153 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства публикуването на съобщението на Комисията и споделя описаните в него цели да бъде спряна загубата на глобалното горско покритие най-късно до 2030 г. и да бъде намалено общото обезлесяване или деградацията на тропическите гори до 2020 г. с поне 50 % в сравнение с настоящите нива. Той очаква от ЕС далеч по-енергични действия, отколкото досега.

1.2. Независимо че описаното развитие в някои случаи е резултат от действия по инициатива на местното население - например натуралното селско стопанство - причините, които стоят в основата на тази загуба, са други. В повечето случаи малък брой лица или концерни, действащи отчасти и глобално, са тези, които реализират огромни печалби за сметка на околната среда, климата, биологичното разнообразие и хората в съответните региони и в буквалния смисъл оставят зад себе си изгорена земя.

1.3. Фактът, че се е стигнало до тази ситуация, се дължи не само на правилно посочените от Комисията преки икономически причини, съчетани с неясна поземлена собственост и корумпирани или безсилни административни системи. Страните, в които се изнасят продуктите, също имат голяма вина; това се отнася и за ЕС. Поради това ЕИСК приветства факта, че Комисията иска да анализира прекия и непрекия принос на ЕС и да направи съответните изводи.

1.4. Добро е решението ЕС да поеме водеща роля в борбата срещу обезлесяването. Ясно е, че в този процес международната общност ще трябва да даде и свой финансов принос. ЕИСК призовава обаче политиките да спазват определени принципи. По начало винаги би следвало да действа принципът „причинителят на замърсяването плаща“. Това означава: онзи, който – законно – предприема действие, увреждащо околната среда, следва да поеме свързаните с това разходи. Поради това е необходимо „интернализацията на външните разходи“, за която ЕИСК вече многократно призовава, най-сетне да бъде ускорена в глобален план и да бъде

направена съвместима с принципите на СТО. Принципът „причинителят на замърсяването плаща“ не бива да бъде подкопан чрез принципа „обществеността плаща“, според който данъкоплатците/държавата да плащат за това, че е имало въздържане от действия, увреждащи околната среда.

1.5. Държавите, които желаят да се възползват от финансови инструменти, прилагани за намаляване на обезлесяването или на деградацията на горите, би следвало да трябва да докажат, че са заинтересовани не от „търговия с индулгенции“, а от дългосрочно устойчиво развитие. Борбата срещу незаконната сеч и незаконната търговия с дървесина трябва да бъде първият „пробен камък“ в това отношение. Няма смисъл да се трансферират парични средства във и към страните, които дори не са готови, със или без подкрепата на ЕС, да се борят активно срещу незаконната сеч.

1.6. Макар че отделните мерки, които ЕС смята да приложи за решаване на този глобален проблем, още не са окончателно разработени, отсега вече е ясно, че ще се използват предимно доброволни мерки ⁽¹⁾. Вижда се обаче, че международната общност, която залага на либерализирането и глобализацията, бързо стига до края на възможностите си, когато стане въпрос за глобалната борба срещу екологичната и социалната експлоатация. В тази област липсват глобално ефикасни инструменти; ЕС трябва най-малкото да се погрижи, в рамките на СТО съответните инициативи да не бъдат възприемани като „търговски бариери“.

1.7. ЕИСК може на първо време да подкрепи такъв „подход на доброволна основа“, но очаква от ЕС най-късно след три години в рамките на средносрочен преглед да се провери дали мерките действително са ефикасни и дали поставените цели се постигат. Ако се установи, че обезлесяването и деградацията на горите продължават, би следвало да се обмислят „по-крути“ мерки.

⁽¹⁾ Становище NAT/420 относно „Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на задълженията на операторите, които пускат на пазара дървен материал и изделия от дървен материал“, APA R/CESE 543/2009.

1.8. Системите за сертифициране представляват първоначална възможност за подобряване на положението. Те следва да се прилагат не само за всички вносен дървен материал и за всички вносни продукти от дървен материал, но също и за други продукти с произход от съответните региони (напр. фураж или биомаса, предназначена за производство на енергия).

1.9. Според ЕИСК примерът с обезлесяването и деградацията на горите за съжаление показва също, че политиката на развитие в голяма степен е претърпяла неуспех, поне в регионите, за които става въпрос тук. Не бяха разработени иновативни и перспективни, регионално адаптирани модели, които биха довели до развитие, различно от сегашното ограбване на природните ресурси. Все пак никога не е късно да бъдат насърчени съответни подходи с помощта и в полза на местното население. ЕС би трябвало да включи в стратегическите си съображения съответни инициативи за развитие на демократични структури и за подкрепа на гражданското общество. ЕИСК за пореден път предлага своята помощ за подобни инициативи.

2. Съобщението на Комисията

2.1. Съобщението на Комисията не се отнася за горското покритие вътре в ЕС. Разглежда се по-скоро въпросът как в бъдеще може по-добре да се опази онова горско покритие, за което досега не съществуват международни споразумения – например в Рамковата конвенция по изменението на климата.

2.2. По оценка на Организацията за прехрана и земеделие (FAO) всяка година изчезват около 13 милиона хектара гори, тоест площ приблизително равна на територията на Гърция. 96 % от обезлесяването протича в тропическите региони, а най-голямата нетна загуба на горско покритие в периода 2000-2005 г. е регистрирана в десет държави ⁽²⁾.

2.3. Причините за непрекъснатото обезлесяване са, от една страна, сложни и многообразни, но, от друга страна, и относително прости. Констатации в съобщението на Комисията като например: *„Горите се унищожават, защото в краткосрочен план е по-доходоносно земята да бъде използвана за цели, различни от запазването на горите“* или *„Доходоносното алтернативно земеползване с висока пазарна стойност, като например производство на стоки, стимулира обезлесяването“* ясно показват, че форми на земеползване, които въобще не отговарят на критериите за устойчивост, могат да носят много високи печалби в икономическо отношение. *„Следва да бъде признато ясно, че един от основните двигатели на обезлесяването е от икономическо естество.“*

2.4. Като друг фактор за безпрепятственото по момента обезлесяване се сочи развитието на инфраструктурата. Освен това Комисията пише: *„Най-важната основна причина е неефективното управление, свързано с незадоволително прилагане на политиките за земеползване и неопределените режими на земевладение“.*

2.5. Последствията от това развитие са разнообразни:

— Описаното обезлесяване е причина за около 20 % от глобалните емисии CO₂, без досега да са намерени механизми, с които би могло да се сложи край на това крайно негативно въздействие върху климата. Такава именно е целта на документа на Комисията, включително и с оглед на Конференцията за изменението на климата в края на тази година в Копенхаген.

— Комисията обаче подчертава също така, че не става въпрос само за глобалното опазване на климата. Около половината от растителните и животинските видове по света се срещат в тропическите гори! Спирането на обезлесяването би означавало също така важен принос и за приближаването до още една цел, която международната общност си е поставила, а именно да се спре загубата на биологично разнообразие.

— Посочва се също, че обезлесяването и деградацията на горите могат да имат разнообразни отрицателни социални въздействия, преди всичко върху бедните прослойки от населението и че местните жители губят своята непосредствена база за оцеляване.

2.6. В своето съобщение Комисията представя изчисления за икономическата стойност на тропическите гори. Тя посочва например прогнози, според които едно продължаващо обезлесяване би довело до загуба на 5 % ⁽³⁾ от световния БВП до 2050 г. и отбелязва значителния потенциал за ограничаване на емисиите на парникови газове, който би могъл да се използва при сравнително ниски разходи за икономия на тон CO₂.

2.7. ЕК недвусмислено заявява, че *„е дошло времето за решителни действия“*. Комисията формулира целта *„да бъде спряна загубата на глобалното горско покритие най-късно до 2030 г. и да бъде намалено общото обезлесяване на тропическите гори до 2020 г. с поне 50 % в сравнение с настоящите нива“*. Тя иска да включи тази цел в преговорите по Протокола от Киото.

2.8. Накратко казано, Комисията смята за абсолютно необходимо опазването на глобалното горско покритие, според нея е необходимо *„ЕС да поеме водеща роля за определяне на глобална политическа инициатива за обезлесяването“*.

2.9. Що се отнася до възможния принос на ЕС, в Съобщението на Комисията се посочват различни области на действие в рамките на съществуващите политики. В рамките на съществуващите политики

— От една страна се представят като възможни политики, които могат да насърчат потреблението на устойчиво произведен дървен материал и продукти от дървен материал. На това се отдава много голямо значение, тъй като ЕС е един от най-големите потребители на дървен материал и продукти от дървен материал. Само през 2005 г. на пазара в ЕС бяха внесени 83 милиона m³ дървен материал и продукти от дървен материал, без да се смятат целулозата и хартията. По приблизителни оценки на Комисията над 19 % от вноса произхожда от незаконно добит дървен материал.

— От друга страна се предлага да бъде по-обстойно проучено въздействието на политиките на ЕС, свързани с недървесни продукти по отношение на обезлесяването. Посочва се например, че *„съществуват връзки между търсенето на селскостопански стоки и упражнявания натиск върху земеползването“*. Затова Комисията се ангажира наред с останалото *„да изучи въздействието на потреблението на внесени храни и нехранителни стоки в ЕС (например месо, соеви зърна, палмово масло, метални руди), които биха могли да имат принос за обезлесяването“*. Според Съобщението това би могло да доведе до разглеждане на варианти за политически действия за ограничаване на посоченото въздействие.

⁽²⁾ Бразилия, Индонезия, Судан, Мианмар, Замбия, Танзания, Нигерия, Конго, Зимбабве, Венецуела.

⁽³⁾ Междинен доклад „Икономиката на екосистемите и биологичното разнообразие“, г-н Pavan Sukhdev.

2.10. Извън рамките на съществуващите политики Комисията в своето съобщение насочва вниманието си към въпроса за обема и източниците на финансиране на мерки срещу обезлесяването, както и на механизми, които биха могли да бъдат използвани за преодоляване на политиката на обезлесяване.

- Оценката на въздействието, направена от Комисията, показва, че според прогнозите годишно ще бъдат необходими между 15 и 25 милиарда евро, за да бъде намалено наполовина обезлесяването до 2020 г. ЕС смята, че „развитите страни трябва да отделят значителни средства“.
- Изказват се различни съображения за това какви механизми на финансиране трябва да бъдат разработени. Смята се, че понастоящем не би било реалистично да бъдат признавани горскостопански въглеродни кредити по Схемата за търговия с емисии на ЕС, тъй като емисиите в резултат на обезлесяване са приблизително три пъти по-високи от количеството емисии, регулирани съгласно СТЕ на ЕС. Но след изграждането и взаимното свързване и на други системи за търговия с емисии, които биха породили повишено търсене във връзка с намаляването на емисиите, може да стане възможно горскостопанските въглеродни кредити да бъдат използвани за финансиране на опазването на горите.
- Значителна част от финансирането от страна на ЕС обаче би могла да дойде от приходи от търгове за квоти за емисии. Ако за тази цел се отделят 5 % от очакваните приходи (30-50 милиарда евро според прогнозите), то до 2020 г. биха могли да бъдат натрупани от 1,5 до 2,5 милиарда евро.

2.11. В контекста на рамковата конвенция на ООН по изменението на климата ЕС преследва целта с международна подкрепа да изгради за периода 2013-2020 г. схема за поощряване, насочена към ограничаване на обезлесяването и деградацията на горите в развиващите се страни.

- Част от нея би било изграждането на глобален механизъм относно въглерода в горите, който да даде възможност на развиващите се страни да допринесат към договорената на международно равнище цел за ограничаване на емисиите чрез мерки за ограничаване емисиите, дължащи се на обезлесяване и деградация на горите. Институционалните и оперативните подробности на един такъв механизъм „предстои да бъдат разработени“.
- Като по-дългосрочна перспектива се разглежда включването на обезлесяването в търговията с емисии на въглероден диоксид.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК приветства съобщението на Комисията и във връзка с него факта, че ЕС се чувства задължен да поеме водеща роля при решаването на един известен от десетилетия и многократно дискутиран проблем. Предстоящите преговори за глобално споразумение относно изменението на климата представляват добра рамка за това.

3.2. Най-напред, ЕИСК би желал много критично да посочи като достойно за съжаление обстоятелството, че световната общност досега наблюдаваше повече или по-малко бездейно унищожаването на горите. За поемането на ангажимент в това отношение отрано бяха налице повече от достатъчно основания. Намаляването на биологичното разнообразие, свързано с унищожаването или деградацията на горите, тъй както и унищожаването на непосредствената база за оцеляване на местното население, наблюдаваната експлоатация на работниците или прогонването на дребни селски стопани от исконните им обработваеми земи са факти, известни отдавна. Следователно, опазването на климата е само един нов и допълнителен повод да се тръгне – дано да бъде и с нов подем – към решаването на стар проблем.

3.3. ЕИСК все пак проявява известно разбиране за заявлението на Комисията, че „целта на настоящото съобщение не е да предостави конкретни отговори на множеството въпроси, свързани с обезлесяването“. Той очаква обаче от Комисията обсъждането на темата да не бъде повече отлагано. Трябва най-после да се премине към действия.

3.4. Комитетът приветства категоричните констатации на Комисията относно причините за унищожаването на горите. Комисията дава ясно да се разбере, че краткосрочни икономически интереси са причината за тези напълно несъвместими с критериите за устойчиво развитие форми на земеползване. В съчетание с често пъти напълно неясна собственост върху земята, несъществуващи, безсилни или в част от случаите изцяло корумпирани административни системи, се извършва унищожаване на горите, което не само е изключително проблемно в глобално отношение, но често и изцяло се разминава с потребностите на местното население.

3.5. ЕИСК признава, разбира се, че на хората във всички региони на нашата планета следва да се предоставят перспективи за икономическо развитие. Самият той от години се опитва да намери съответни решения в тесен диалог с групи от гражданското общество – например в Централна и Латинска Америка, Индия и Китай. Но онова, което се случва в рамките на глобалната деградация и унищожаване на горите и е предмет на съобщението на Комисията, няма нищо общо с адаптираното регионално развитие. Това е неприемлива експлоатация на хора и природа, без ни най-малък признак за подход, съобразен с устойчивото развитие.

3.6. В страните, засегнати от масово обезлесяване, се наблюдава едно повтарящо се явление: голяма част от земеделците сечат и палят горите, за да освободят земя, която да използват за земеделие или скотовъдство. Несправедливото разпределение на земите и липсата на земеделска политика в засегнатите области води до това несъвместимо с устойчивото развитие прехвърляне на горските ресурси.

3.7. Практикуваните там форми на земеползване често носят изгода само на съвсем незначителен брой лица или компании, действащи отчасти и глобално, които реализират огромни печалби за сметка на околната среда, климата, биологичното разнообразие и местното население и в буквалния смисъл оставят зад себе си изгорена земя. Че е възможно да се постъпва и друго, че наличните местни ресурси могат да бъдат използвани по начин, съответстващ на критериите за устойчивост, и че така могат да се създават нови перспективи за местното население за доходи и развитие, се вижда от многобройни положителни примери ⁽⁴⁾, които следва да бъдат насърчавани.

⁽⁴⁾ Напр. проектът за коопериране „Rainforestation farming“ на университетите Hohenheim (Германия) и Leyte State University (Филипините), вж.: <http://troz.uni-hohenheim.de/innovations/InnovXtr/RFFS/>.

3.8. Макар че непосредственото въздействие от тази свръхексплоатация се вижда най-напред и най-очевидно на място, то има и глобално измерение – що се отнася до изменението на климата и намаляването на биологичното разнообразие. Това означава, че всички ние сме засегнати от тези унищожения. И че всички трябва да допринасяме за решаването на проблемите.

3.9. Няма смисъл развитите страни да коментират с насравнически тон драматичната ситуация в развиващите се страни, тъй като ние също сме част от проблема: значителна част от добитите продукти – най-вече непреработени суровини или изделия с ниска степен на преработка – се продават не там, където са произведени, а на много по-далечни пазари, често пъти в развитите страни. Тоест, за тези „евтини“ продукти има търсене, включително и в Европа.

3.10. Затова е напълно правилно, че Комисията се спира на три въпроса:

1. Колко голям е „делът“ на ЕС в извършващото се в тези региони унищожаване на гори (и как този дял може да бъде намален)?
2. Как ЕС (и неговите държави-членки) могат да допринесат, от една страна, за предотвратяването на незаконните дейности, тоест за спирането на онова унищожаване на гори, за което може да се приеме, че не е в интерес на съответната държава? Как, от друга страна, могат да се развият форми на земеползване, които да съответстват на принципите за устойчивост и на нуждите на местното население?
3. Как да се разработят механизми на финансиране, които да намалят натиска, водещ към унищожаване на горите?

3.11. ЕИСК изразява задоволство, че Комисията – съвместно с други институции – работи интензивно за обогатяване с икономически факти на дебата върху опазването на климата и на биологичното разнообразие. Примери за това са докладът „Stern“, от който се вижда, че липсата на действия за опазване на климата ще ни излезе по-скъпо отколкото една амбициозна промяна на курса, или пък цитираният в съобщението на Комисията доклад „Sukhdev“, който дава информация за икономическата стойност от запазването на биологичното разнообразие.

3.12. Тези проучвания и изчисления са обаче и добри примери за това, че представената в тях икономическа стойност в момента съществува само на хартия. Защото те не обогатяват БВП, не намират отражение в балансните отчети на предприятията и не могат да се търгуват на борсата. Точно обратното: примерът с унищожаването на горите показва повече от ясно, че има крайни противоречия между гоненето на бързи печалби (= причина за унищожаването на горите) и дългосрочните общи интереси на националните икономики (= съхраняване на горите по съображения за опазване на климата и на биологичното разнообразие).

3.13. Свръхексплоатацията на нашите ресурси се извършва за сметка на цялото общество. Затова сме изправени преди всичко пред голямото предизвикателство да осъществим най-сетне „интернализацията на външните разходи“ и по този начин да спомогнем за действителното налагане на отново и отново прокламирания принцип „причинителят на замърсяването плаща“. Посочените проучвания и други числови данни, приведени в Съобщението на Комисията, създават добра представа за сумите, за които става въпрос в случая.

3.14. ЕИСК е наясно, че – както е направено в документа на Комисията – трябва да се помисли и за стимули, с чиято помощ да се спре унищожаването на горите. ЕИСК много държи обаче да обърне внимание, че при това следва да се спазва един важен принцип: публични парични средства, „насярчаване“, не могат да се предоставят на предприятия и частни лица с цел те да **не** извършват действия, които са във вреда на общото благо. Усилията следва винаги да са насочени към това, рамковите условия на глобално равнище да бъдат определяни по такъв начин, че съответно да се изключат или избегнат увреждащи действия. Този важен принцип трябва да бъде водещ и за ЕС, включително при преговорите в Копенхаген. За предотвратяване на унищожаването на горите ние трябва последователно да прилагаме принципа „причинителят на замърсяването плаща“ и да не го подкопаваме чрез принципа „обществеността плаща“, според който публичните власти би следвало да плащат за въздържане от действия, увреждащи околната среда.

3.15. Затова държавите, които желаят в бъдеще да могат да се ползват от съответни финансови инструменти, би следвало да трябва да докажат, че са заинтересовани не от „търговия с индулгенции“, а от дългосрочно устойчиво развитие. Що се отнася до обезлесяването, първи „пробен камък“ би могъл да бъде въпросът за незаконното обезлесяване и деградацията на горите. Съответните държави би следвало ясно да покажат, че те – със или без помощта на международната общност – работят сериозно за прекратяване на тези незаконни практики. За ЕИСК е важно да обърне внимание, че целта не е да се легализират незаконните действия, а те да бъдат прекратени! Единствено това би представлявало значително подобряване на положението.

3.16. От друга страна, засегнатите държави би следвало ясно да покажат, че са заинтересовани от иновативни, устойчиви и пригодени към местните условия процеси, които противодействат на обезлесяването и на деградацията на горите.

4. Специфични бележки

4.1. Съобщението на Комисията в много отношения все още е доста неконкретно, което се дължи отчасти на недостатъчната база от знания и данни, но отчасти и на още не напълно изкристализиралите концепции.

4.2. Малко по малко нараства опасността ЕС да бъде упрекнат в липса на интерес, ако не започне да работи много по-интензивно върху концепции за противодействие на унищожението на горите.

4.3. Твърде дълго време вече отговорните фактори в администрацията и на политическо равнище гледат как горите се унищожават, а и как незаконно добити продукти пристигат в европейските пристанища. Въпреки че проследяването на произхода на доставките може често да представлява трудност поради факта, че добитите продукти са преработени или поради използването на различни кодове, изглежда, че липсва и истинска воля да се намери решение на този проблем. ЕИСК очаква ЕС да се ангажира много повече с този капитален за целия свят въпрос. Съвсем наскоро ЕИСК приветства намерението на ЕС за пълен отказ от тюленови продукти, въпреки че канадското правителство узаконило на тюлени. Имайки това предвид, гражданското общество очаква също така решително да се действа и по отношение на опазването на горите.

4.4. Съобщението не е конкретно например по отношение на въпроса доколко големият внос на фуражи в ЕС е пряко или непряко отговорен за унищожаването на горите ⁽⁵⁾. Този въпрос отново и отново е предмет на оживени дискусии; той е засегнат също и в документа на Комисията (вж. параграф 2.9). ЕИСК призовава Комисията много спешно да извърши обявеното проучване на „въздействието на потреблението на внесени храни и нехранителни стоки в ЕС (например месо, соеви зърна, палмово масло, метални руди), които биха могли да имат принос за обезлесяването“, за да се създаде яснота по този въпрос.

4.5. Така, както разработи критерии за устойчивост по отношение на производството на изходни материали за „агрогорива“, ЕС по мнение на Комитета би следвало час по-скоро да определи критерии за устойчивост също и за фуражите, дървения материал и изделията от дървен материал и т.н. Въпреки че тепърва ще се види как в условията на неясна поземлена собственост и на недобри административни структури може да се установи и да се провежда постоянен контрол върху спазването на такива критерии, това по принцип е важен и правилен подход. За да станат съответните критерии за устойчивост обаче и трайно ефективни, ще е необходимо те да бъдат включени като задължителен компонент в правилата на световната търговия!

4.6. Примерът с обезлесяването ясно показва, че международната общност, която залага на либерализирането и глобализацията, бързо стига до края на възможностите си, когато стане въпрос за глобалното противодействие на екологичната и социалната експлоатация. В тази област липсват глобално ефикасни инструменти; ЕС трябва най-малкото да се погрижи, в рамките на СТО съответните инициативи да не бъдат възприемани като „търговски бариери“.

4.7. ЕИСК проявява разбиране и за това, че още не са представени ясни концепции за финансирането на мерките. В това отношение ще трябва съответно да се използват преговорите относно изменението на климата.

4.8. Но в бъдеще важно ще бъде не само да се организира предоставянето на средства по определени критерии (вж. по-горе). Още преди съответните преговори да могат да бъдат завършени успешно, в засегнатите страни трябва да се създадат важни предпоставки за решаване на проблемите: без хората по места ефективно да имат демократичното право да вземат отношение по развитието на своя регион, без признаване на правата на коренните групи от населението (това са все пак почти 60 милиона души!) или на дребните селски стопани и без добре функционираща (некорумпирана!) администрация няма да бъде възможно нито да се сложи край на често пъти незаконната свръхексплоатация, нито да се изготвят адаптирани концепции за развитие. Съобщението на Комисията почти не се спира на този аспект, което следва да се разглежда като сериозна слабост.

4.9. Според ЕИСК примерът с обезлесяването и деградацията на горите за съжаление показва също така, че политиката на развитие в голяма степен е претърпяла неуспех, поне в регионите, за които става въпрос тук. Не бяха разработени иновативни и перспективни, регионално адаптирани модели, които биха довели до развитие, различно от сегашното ограбване на природните ресурси. Но никога не е късно да бъдат насърчени съответни подходи с помощта и в полза на местното население. ЕС би трябвало да включи в стратегическите си съображения съответни инициативи за развитие на демократични структури и за подкрепа на гражданското общество. ЕИСК за пореден път предлага своята помощ за подобни инициативи.

Брюксел, 14 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽⁵⁾ Същото важи, разбира се, за агрогоривата и т.н.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщението на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Стратегия на Европейския съюз за подобряване на разглобяването на кораби за скрап“

COM(2008) 767 окончателен

(2009/C 277/13)

Докладчик: д-р BREDIMA

На 19 ноември 2008 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 – Стратегия на Европейския съюз за подобряване на разглобяването на кораби за скрап“

COM (2008) 767 окончателен.

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 17 април 2009 г. (докладчик: д-р Bredima).

На 453-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 187 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения**

1.1. ЕИСК приветства съобщението и подкрепя поредицата от възможни мерки, с които ЕС може да допринесе за по-безопасно и по-екологосъобразно преработване на бракуваните кораби по целия свят.

1.2. ЕИСК отбелязва, че рециклирането допринася положително за съхраняването на енергия и ресурси в световен мащаб, и признава, че при правилно управление рециклирането на кораби може да стане „екологична“ и устойчива промишленост.

1.3. ЕИСК подкрепя бързото ратифициране и прилагане на Конвенцията за рециклиране на кораби на Международната морска организация (ММО) от 2009 г. Държавите-членки на ЕС и рециклиращите държави следва да бъдат насърчавани да вземат всички мерки за нейното бързо влизане в сила.

1.4. ЕИСК категорично подкрепя включването на правила за екологично чисто разглобяване на военни кораби и други държавни плавателни съдове в мерките за разглобяване на кораби за скрап.

1.5. ЕИСК счита, че е важно да се предприемат мерки за подобряване на ужасяващите екологични и социални условия, които съществуват в много съоръжения за рециклиране в Южна Азия, като се подобри тяхното функциониране и същевременно се запазят доходите на местните общности от работни места и предоставяне на услуги.

1.6. Трябва да се повиши капацитетът за разглобяване на кораби за скрап, за да се задоволи нарастващото търсене и да се посрещне предизвикателството за постигане на тази цел по безопасен и устойчив начин. Разработването на метод за покриване на значително по-високите разходи, свързани с разглобяването на кораби за скрап в европейските региони, може да бъде осъществено посредством съчетаване на регулаторни мерки и индустриални инициативи.

1.7. ЕИСК съзнава, че в обозримо бъдеще разглобяването на корабите на морския бряг ще продължи да бъде предпочитаният метод. Следователно настоящите условия трябва да се подобрят така, че регионите да функционират по безопасен и екологосъобразен начин. Въпреки това, прекомерният натиск за подобряване на условията, при които работят съоръженията в Южна Азия, не бива да оказва отрицателно въздействие, изразяващо се в „износ“ на проблема към бреговете на други развиващи се държави, и по този начин да води до неконтролируемо разпространение на несъответстващи на стандартите региони в Азия и Африка.

1.8. ЕИСК предлага на условията за рециклиране и разглобяване на кораби за скрап да се отдели важно място в двустранните морски или търговски споразумения на ЕС с тези азиатски страни, например в настоящото морско споразумение между ЕС и Индия следва да се включат разпоредби за рециклирането на корабите. Комитетът настоятелно приканва Комисията да постави този въпрос на политическо равнище.

1.9. ЕИСК счита, че разглобяването на кораби за скрап и рециклирането е въпрос на корпоративна социална отговорност. Той приканва Комисията да включи корабостроителниците във веригата на отговорност за разглобяването на кораби за скрап. Операторите на корабите съвместно с корабостроителниците следва да допринасят, за да гарантират на регионите за рециклиране предоставянето на информация относно всички потенциално опасни материали или условия, свързани с техните кораби.

1.10. ЕИСК подкрепя разработването на модел на интегрирана система за управление (ИСУ) за международно независимо сертифициране на съоръженията за рециклиране на кораби, която да покаже, че рециклирането се извършва по безопасен и екологосъобразен начин в съответствие с бъдещата конвенция на ММО.

1.11. ЕИСК препоръчва при проучването на Комисията относно фонда за рециклиране да се вземат предвид принципите на европейското право „замърсителят плаща“ и „отговорност на производителя“ и тяхната съвместимост със законодателството в областта на държавните помощи. Следва да се проучи допълнително по какъв начин един такъв фонд може да допринесе за целите на Конвенцията.

1.12. ЕИСК признава, че местните общности могат да се противопоставят на създаването на режими за рециклиране на кораби в ЕС по съображения, свързани с околната среда. Въпреки това, ако за целта се използват съществуващите режими и те отговарят, както следва, на европейските, международните и на националните стандарти, тяхното функциониране може да бъде приемливо, тъй като осигуряват значителни възможности за заетост. Тези аспекти трябва да се разгледат внимателно.

1.13. ЕИСК приканва Комисията да осигури политически стимули и награди като например наградите „Clean Marina Awards“, които се дават на собственици на кораби и на режими за образцово рециклиране на кораби.

2. Въведение

2.1. Екологичните и социалните аспекти на практиките за разглобяване на кораби за скрап по бреговете на Южна Азия продължават да бъдат източник на безпокойство в целия свят и по-специално в Европа. Неотдавна комисарят по въпросите на околната среда г-н Dimas призова за по-добри процедури и проверки на корабите, които се изпращат в режисата на Южна Азия, за да се гарантира, че те се разглобяват правилно. Според последните оценки през 2009 г. ще бъдат разглобени за скрап хиляда кораба, което е над три пъти повече от корабите, разглобени през 2008 г., като по този начин ще се увеличи натискът върху капацитета на съоръжения за рециклиране. Трябва да се повиши капацитетът за разглобяване на кораби за скрап, за да се задоволи нарастващото търсене и да се посрещне предизвикателството за постигане на тази цел по безопасен и устойчив начин.

2.2. Съобщението на Комисията относно „Стратегия на Европейския съюз за подобряване на разглобяването на кораби за скрап“⁽¹⁾ е изготвено въз основа на публичната консултация относно „Зелена книга за подобряване на разглобяването на кораби за скрап (2007 г.)“⁽²⁾. ЕИСК оцени Зелената книга⁽³⁾ като дългоочаквана инициатива. Освен това Европейският парламент неотдавна призова Комисията и държавите-членки да предприемат спешни мерки относно разглобяването на кораби за скрап⁽⁴⁾.

2.3. Същевременно се предприемат конкретни международни мерки за справяне с проблема. ММО изготви нова „Международна конвенция за безопасно и екологосъобразно рециклиране на кораби“ (наричана по-долу „Конвенцията“), която предстои да бъде приета през май 2009 г. В конвенцията е възприет подход, при който се отчита целият експлоатационен период на корабите. С Конвенцията се цели безопасна и екологосъобразна експлоатация на съоръженията за рециклиране на кораби, без рискове за безопасността и експлоатационната ефективност на корабите. Като

осигурява подходящ механизъм за контрол и прилагане, Конвенцията има за цел да установи контрол на равнище, еквивалентно на предвиденото в Базелската конвенция⁽⁵⁾.

2.4. Създаването на Съвместна работна група на МОТ, ММО и Базелската конвенция относно разглобяването на кораби за скрап е доказателство за международно сътрудничество. Трите организации разработиха съвместно Световна програма за устойчиво рециклиране на кораби, за да се гарантира бъдещата устойчивост на тази промишленост посредством подобряване на безопасните и здравословни условия на труд на работниците и на опазването на околната среда в режисата в Южна Азия.

3. Съобщение относно стратегия на ЕС за подобряване на разглобяването на кораби за скрап

3.1. В Съобщението относно „Стратегия на ЕС за подобряване на разглобяването на кораби за скрап“ не се съдържа конкретно законодателно предложение. В него се предлагат редица мерки за подобряване на условията за разглобяване на кораби за скрап във възможно най-кратък срок, които обхващат и преходния период до влизане в сила на Конвенцията.

3.2. В стратегията се предлага Комисията да разгледа осъществимостта на редица възможности, които да спомогнат за постигането на целите на Конвенцията.

3.3. В оценката на въздействието⁽⁶⁾, която придружава Съобщението, се съдържа извода, че е за предпочитане интегриран политически подход, който да съчетава избрани законодателни и незаконодателни мерки, тъй като това е единствената възможност да се постигне положително екологично, социално и икономическо въздействие в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план.

4. Общи бележки

4.1. ЕИСК приветства Съобщението и подкрепя серията от възможни мерки, с които ЕС би могъл да допринесе за по-безопасна и по-екологосъобразна обработка на бракуваните кораби по света. Съобщението е навременно и целесъобразно предвид факта, че според оценките 19 % от всички плавателни съдове в света плават под флага на държави-членки на ЕИП (Европейското икономическо пространство).

4.2. За производството на нова стомана от рециклирана стомана е необходима само една трета от енергията, която се използва за производството на стомана от суровини. По този начин рециклирането допринася положително за съхраняването на енергията и ресурсите в световен мащаб и ако се извършва правилно, рециклирането на кораби може да се превърне в „екологична“ и устойчива промишленост.

(1) COM(2008) 767 окончателен.

(2) COM(2007) 269 окончателен.

(3) ОВ С 120, 16.5.2008 г.

(4) P6_TA(2008)0222.

(5) Базелска конвенция за контрол на трансграничното движение на опасни отпадъци и тяхното обезвреждане.

(6) SEC(2008) 2847- Работен документ на службите на Комисията.

4.3. Тенденцията всяка година да се разглобяват стотици кораби ще продължи с постепенното извеждане от експлоатация на еднокорпусните нефтени танкери до 2010 г. (и 2015 г.). В допълнение и като следствие от настоящата финансова криза и кризата в морския транспорт по-старите кораби за насипни товари бързо се извеждат от експлоатация. Понастоящем се извършва преоценка на 157 плавателни съда с общо тегло 5,5 милиона тона с оглед на евентуално разрушаване. Следователно преобладаващите социални и екологични въздействия ще продължат и могат дори да се влошат.

4.4. Над 80 % от корабите се разглобяват за скрап в регишища, разположени по бреговете на Индия, Бангладеш, Пакистан и Турция. Понастоящем Бангладеш е страната, в която се разглобяват най-много кораби. Повечето страни прилагат най-евтиния, но същевременно и най-вредния за околната среда метод на разглобяване на корабите на морския бряг. Този метод води до голям брой човешки жертви и причинява много заболявания, дължащи се на излагането на токсични вещества. ЕИСК съзнава, че в обозримо бъдеще разглобяването на корабите на морския бряг ще продължи да бъде предпочитаният метод. Ето защо настоящите условия в регишищата трябва да бъдат подобрени, за да се работи по безопасен и екологосъобразен начин.

4.5. Лошите екологични и социални условия в южноазиатските регишища водят до нелоялна конкуренция с европейските регишища. Освен това голямото местно търсене на рециклирана стомана създава допълнителен проблем за конкурентоспособността на Европа.

4.6. Разглобяването на корабите за скрап е процес, изпълнен с предизвикателства, който включва широк спектър от дейности - от демонтиране на цялото оборудване до нарязване и рециклиране на корпуса. Ако в индустриализираните страни разглобяването на кораби за скрап в сухи докове е регламентирано, по бреговете на Азия подобни дейности се контролират и инспектират в по-малка степен. Според оценката на едно неотдавнашно проучване 20 % от работната сила, заета с разглобяване на кораби за скрап по бреговете, са деца под 15 години. В тези държави почти не се прилагат редица Конвенции на МОТ относно безопасните и здравословни условия на труд на работниците. Липсата на правилно управление и екологично депониране на отпадъците в края на производствения цикъл задълбочава проблема.

4.7. ЕИСК отново припомня, че структурната бедност и другите социални и правни проблеми са тясно свързани с липсата или неприлагането на минимални стандарти за безопасност на работното място и опазване на околната среда. Освен това тези държави не са склонни да повишават стандартите и да се намесват в цените за рециклирането от страх да не загубят основен източник на доходи. Въпреки това тези страни следва да изискват от операторите на регишищата да инвестират средства за подобряване на съоръженията и да осигурят на техните работници защитата и условията на труд, които заслужават. При бъдещите преговори с тези държави ЕС следва да насърчава прилагането на тези международни стандарти, както и тяхното ефективно изпълнение, съчетано с изграждане на капацитет.

4.8. В становището на ЕИСК ⁽⁷⁾ относно Съобщението на Комисията „Интегрирана морска политика за Европейския съюз“ отново

се подчертава сериозният недостиг в световен мащаб на съвместими с принципите на екологична и социална устойчивост съоръжения за разглобяване за скрап. Следователно целта на ЕС и международните усилия следва да се съсредоточат върху действията, предприети от южноазиатските държави, в които се извършва рециклиране, с цел привеждане на техните съоръжения в съответствие с международно приетите стандарти.

4.9. ЕИСК отбелязва, че Конвенцията заедно с насоките за нейното прилагане е насочена към осигуряването на равнище на контрол и изпълнение, като предвиденото в Базелската конвенция, и следва да получи силна подкрепа.

4.10. Във връзка с подхода към разглобяване на кораби за скрап, който отчита целия експлоатационен период, ЕИСК настоятелно приканва Комисията да включи корабостроителниците във веригата на отговорност, свързана с разглобяването за скрап на построените от тях кораби. Огромната част от световния търговски флот се произвежда в японски, корейски и китайски корабостроителници. Във веригата на отговорност за качествени морски превози всеки участник носи своя дял от отговорността. В този ред на мисли отговорността на корабостроителниците е подобна на тази на производителите на автомобили и въздухоплавателни средства, които носят отговорност за произведените от тях продукти.

4.11. При разглеждането на тези въпроси ЕИСК трябва да намери баланс между противоречиви аспекти. От една страна, в повечето азиатски регишища все още преобладават ужасяващи екологични и социални условия. От друга страна, местните общности в южноазиатските страни, които живеят от доходите от регишищата, са изправени пред призрака на безработицата. Следователно подобряването на условията не бива да се отразява неблагоприятно посредством „износ“ на проблема към бреговете на други развиващи се държави.

4.12. Въпросът за по-високата ефективност на процеса на разглобяване на кораби за скрап се разглежда и от Международната организация по стандартизация (ISO). С бъдещите доброволни международни стандарти (ISO 30000 и ISO 30003), които ще осигурят схема за одит и сертифициране на съоръженията за разглобяване на кораби за скрап, се цели да се подпомогне дейността на ММО, МОТ и Базелската конвенция, като същевременно внимателно се избягва всякакво припокриване.

5. Специфични бележки

5.1. Ранно прилагане на Конвенцията на ММО за рециклиране на кораби

5.1.1. Европейската комисия прогнозира, че Конвенцията няма да бъде прилагана преди 2015 г. ЕИСК подкрепя бързото ратифициране и прилагане на Конвенцията. Държавите-членки на ЕС и рециклиращите държави следва да бъдат насърчавани да вземат всички мерки за бързото влизане на Конвенцията в сила. ЕИСК споделя мнението, че правителствата трябва да бъдат поощрявани да прилагат техническите стандарти на Конвенцията на доброволна основа през преходния период, веднага щом се разкрие оперативна възможност за това.

(7) ОВ С 211, 19.8.2008 г.

5.1.2. ЕИСК подкрепя въвеждането на Конвенцията в законодателството на ЕС посредством регламент, включващ нейните основни елементи, какъвто беше случаят с Конвенция AFS на ММО⁽⁸⁾. Същевременно Комисията следва да проучи начините и средствата, с които може да подтикне рециклиращите държави да предприемат подобни мерки, т. е. да ратифицират и приложат Конвенцията във възможно най-кратък срок.

5.2. Чисто разглобяване за скрап на военни кораби и други (държавни) плавателни съдове

5.2.1. ЕИСК отбелязва, че Конвенцията няма да се прилага по отношение на всички кораби, по-специално по отношение на военните кораби и на корабите, които са държавна собственост. Въпреки това следва да се изисква тези кораби да оперират по начин, който не противоречи на Конвенцията. Поради това Комитетът предлага тези кораби да бъдат включени в бъдещите мерки на ЕС за рециклиране. Подобна мярка ще позволи да се разкрият много работни места в режищата на ЕС и същевременно ще отстрани от моретата някои от големите замърсители. ЕИСК предлага да се обърне внимание и на въпроса за замърсяването на околната среда от военните кораби. Освен това Комитетът счита, че малките кораби с бруто тонаж под 500 следва да се изпращат за разглобяване за скрап в режищата на ЕС.

5.2.2. Понастоящем съоръженията за разглобяване на кораби за скрап в ЕС и другите страни от ОИСР нямат достатъчен капацитет, който да позволява през следващите 10 години да се осъществява разглобяване за скрап на военни кораби и други държавни плавателни съдове, които предстои да бъдат изведени от експлоатация. Според ЕИСК ангажиментът, поет от „Harland and Wolff Heavy Industries“⁽⁹⁾ в областта на разглобяването на кораби за скрап, е насърчаващ пример за това как неработещите корабостроителни и кораборемонтни предприятия могат да бъдат превърнати в съоръжения за разглобяване на кораби за скрап. ЕИСК съзнава, че въпреки световния икономически спад и настоящата безработица местните общности могат да се противопоставят на създаването на режища за рециклиране на кораби в ЕС по екологични причини. Въпреки това ако съществуващите режища се използват съгласно предписанията на Конвенцията, тяхното функциониране може да бъде приемливо, при положение че те осигуряват нови възможности за заетост.

5.2.3. В обозримо бъдеще конкурентното предимство на южноазиатските режища ще се запази, а Европа ще продължи да бъде изправена пред проблема с депонирането на военните и държавните кораби. ЕС следва да изготви разпоредби за разглобяването за скрап на подобни кораби в съоръженията на ОИСР или за включването на клаузи за депониране на бракуваните кораби във всички договори за продажба на военни кораби на държава извън ЕС.

5.3. Какво може да направи отрасълът по време на преходния период

5.3.1. Комитетът споделя безпокойството на Комисията, свързано с перспективите през преходния период до влизането в сила и пълното прилагане на Конвенцията. Той споделя мнението, че най-простият и бърз начин за промяна на практиките би било поемането на доброволен ангажимент от страна на съответните заинтересовани страни.

⁽⁸⁾ Международна конвенция за контрол на вредните противообрастващи корабни системи (Регламент (ЕО) № 782/2003 относно забраната за използване на органотични съединения на корабите).

⁽⁹⁾ „Harland and Wolff“ в Белфаст неотдавна получи лиценз за управление на отпадъци за разглобяване на морски плавателни съдове и морски структури и понастоящем завършват извеждането от експлоатация и рециклирането на MSC Napoli.

5.3.2. ЕИСК счита, че рециклирането е въпрос на корпоративна социална отговорност. Той настоятелно приканва Комисията да предвиди политически мерки за стимулиране като наградите „Clean Marina Awards“, които се дават на собственици на кораби и на режища за образцово рециклиране на кораби. Стимулите следва да предоставят привлекателни предимства, които да мотивират усилията за тяхното получаване.

5.3.3. ЕИСК оценява положителното участие на отрасловите организации, както и на неправителствените организации, и тяхната подкрепа за изготвянето на Конвенцията. Той приветства също факта, че отрасловите организации са определили редица мерки⁽¹⁰⁾, които корабособствениците следва да се опитат да приложат с оглед на безопасното и екологосъобразно разглобяване на кораби за скрап. Очаква се, че все повече кораби дружества ще решат или ще бъдат подтикнати да поемат ангажименти за екологично разрушаване на техните кораби. Въпреки това процесът на разглобяване на кораби за скрап включва много други участници и от тяхна страна се изискват и допълнителни действия, по-специално от корабостроителниците се изисква да се съгласят на договорна основа да произвеждат екологични кораби. Използването на стандартен „договор за покупко-продажба на кораб с рециклиране“, като разработения от BIMCO⁽¹¹⁾ DEMOLISHCON, и поетите от корабостроителниците договорни ангажименти да прилагат изискванията на Конвенцията по време на преходния период, биха били значителна стъпка напред.

5.4. По-добро прилагане на правилата за превоз на отпадъци

5.4.1. ЕИСК приветства намерението на Комисията да публикува ръководство с цел подобряване на прилагането на настоящите правила за превоз на отпадъци по отношение на бракуваните кораби, както и за започване на многостранно сътрудничество и проучване на приложимостта на правилата по отношение на списък на кораби, които са готови за разглобяване за скрап.

5.4.2. В международното законодателство в областта на превоза на отпадъци се признава фактът, че корабът може да се превърне в отпадък, както се посочва в член 2 от Базелската конвенция, и същевременно според други международни правила може да се определя като кораб. Поради тази причина съществуват различни гледни точки за това кога даден кораб се превръща в „отпадък“ и дали може да се счита за „замърсяващ“, а корабособственикът за „замърсител“ преди започването на процеса на разглобяване за скрап. Корабните дружества продават кораби на купувачи, които заплащат в брой, често пъти сменят флага и изпращат корабите за рециклиране в режища, в които цените на рециклираната стомана се движат в границите от 150 до 700 щатски долара за тон доково тегло. На практика повечето корабни оператори рядко работят пряко или непряко със съоръженията за разглобяване на кораби за скрап. Независимо от това те следва да могат да гарантират съвместно с корабостроителниците наличието на информация за всички потенциално опасни материали или условия, свързани с техните кораби, и да определят общото състояние на корабите в момента на предаването им.

⁽¹⁰⁾ Преходни мерки за корабособствениците, които възнамеряват да продадат кораби с цел рециклиране (Балтийския международен морски комитет (BIMCO), Международната асоциация на дружествата за сертифициране (IACS), Международната камара по корабоплаването (ICS), Международното сдружение на собственици на товарни плавателни съдове (INTERCARGO), Международното сдружение на независимите собственици на танкери (INTERTANKO), IPTA, Международен морски форум на нефтените дружества (OCIMF)).

⁽¹¹⁾ BIMCO-Балтийски международен морски комитет.

5.4.3. Обикновено корабите се изпращат за разглобяване за скрап, когато тяхното използване за търговски цели престане да бъде рентабилно. Сама по себе си възрастта на кораба не отразява нивото на неговата поддръжка, нито неговата търговска жизнеспособност, която зависи от колебанията на пазара на превоз на товари. Поддържането на списък от кораби над определена възраст би било просто, но няма да е лесно да се определи дали корабите са предназначени за разглобяване за скрап и да се вземат мерки за контрол преди влизането в сила на Конвенцията. Във всички случаи старите и високорискови кораби следва да се наблюдават отблизо, за да се гарантира спазването на задълженията преди разглобяването за скрап.

5.5. Въпросът за контрола и сертифицирането на съоръженията за разглобяване на кораби за скрап

5.5.1. Конвенцията предвижда отговорността да носят държавите на флага, пристанищните държави и рециклиращите държави. Тя няма да включва конкретни разпоредби за одита и сертифицирането на съоръженията. Посредством допълнителните насоки обаче ще бъде осигурен такъв режим, който ще се контролира от рециклиращите държави. Целта на насоките на ММО може да бъде също засилена чрез успоредното прилагане на съответните ISO стандарти, които са в процес на разработване.

5.5.2. ЕИСК отбелязва, че Европейската агенция за морска безопасност (ЕАМБ) е поръчала проучване⁽¹²⁾ за разработване на модел на интегрирана система за управление (ИСУ) за сертифицирането на съоръженията за рециклиране на кораби, с цел да се демонстрира безопасно и екологосъобразно рециклиране. Тази европейска ИСУ следва да се използва като инструмент за подобряване на прилагането на Конвенцията на ММО. ЕИСК отбелязва, че подобен процес на сертифициране трябва да се ползва с доверие в международен план, което може да се гарантира единствено чрез система на независима проверка.

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

5.6. Осигуряване на устойчиво финансиране

5.6.1. През 2007 г. Комисията заяви⁽¹³⁾, че въпросът за това дали следва да се предоставя пряка финансова помощ на екологичните съоръжения за разглобяване на кораби за скрап в ЕС или на корабособствениците, които изпращат своите плавателни съдове в екологични режими за пълно разглобяване или обеззаразяване, заслужава специално внимание.

5.6.2. ЕИСК отбелязва, че Комисията възнамерява да оцени осъществимостта на възможността за задължителна международна система за финансиране, която да бъде предназначена за екологичното разглобяване на кораби за скрап („фонд за разглобяване на кораби за скрап“) въз основа на проучване. ЕИСК очаква, че в проучването ще бъдат взети под внимание принципите „замърсителят плаща“ и „отговорност на производителя“ на европейското право, и смята, че проблемът с финансирането на безопасно и устойчиво разглобяване на кораби за скрап няма да се реши, докато не бъдат постигнати подходящи договорености, които отразяват надлежно съответната част на участниците във веригата на отговорност по време на жизнения цикъл на корабите.

5.6.3. ММО вече е създала доброволен Международен фонд за рециклиране на кораби, за да насърчава безопасното и екологосъобразно управление на рециклирането на кораби посредством дейностите за техническо сътрудничество на организацията. Корабособствениците следва да се насърчават да внасят средства в този фонд. Следва да се проучи допълнително по какъв начин такъв фонд може да допринесе за постигане на целите на Конвенцията. Един европейски фонд, създаден със същите цели, ще има проблеми с финансирането, тъй като правото на ЕС не предвижда субсидии за екологично разглобяване на кораби за скрап.

⁽¹²⁾ Проучване относно сертифицирането на съоръжения за разглобяване на кораби за скрап, окончателен доклад, септември 2008 г.

⁽¹³⁾ COM(2007) 269 окончателен.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно етап II на улавянето на бензиновите пари при зареждането на леките автомобили на бензиностанциите“

COM(2008) 812 окончателен – 2008/0229 (COD)

(2009/C 277/14)

Докладчик: г-н Francis DAVOUST

На 20 януари 2009 г. Съветът реши, в съответствие с член 175 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 относно етап II на улавянето на бензиновите пари при зареждането на леките автомобили на бензиностанциите“

COM(2008) 812 окончателен - 2008/0229 (COD).

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 17 април 2009 г. (докладчик: Francis Davoust).

На 453-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 194 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства изготвянето на предложение за директива след ангажиментите, поети във връзка с:

- тематичната стратегия относно замърсяването на въздуха;
- предложението на Комисията за изменение на Директива 98/70/ЕО относно качеството на бензиновите и дизеловите горива, която цели по-голямо потребление на биогоривата и биоетанола, по-специално чрез намаляване на строгостта на изискванията за бензиновите пари. Комисията призна, че това може да доведе до повишени нива на емисии на летливи органични съединения и отбелязва, че ще предложи Етап II на улавяне на бензинови пари (УБП), за да се противодейства на повишаването на нивата на емисии;
- декларация, придружаваща нова директива за качеството на атмосферния въздух, в която Комисията призна значението на борбата със замърсяването на въздуха при източника с цел постигане на целите за качеството на въздуха и в която бяха предложени няколко нови общностни мерки за борба със замърсяването при източника, включително Етап II на улавяне на бензинови пари.

1.2. ЕИСК отбелязва, че Директива 94/63/ЕО цели улавянето на бензиновите пари, които се отделят в атмосферата по други начини вследствие складирането и разпространяването на бензина между терминалите и бензиностанциите (т.нар. „Етап I на УБП“). Бензиновите пари, отделени когато бензиностанцията получава нова доставка на бензин, се връщат в автоцистерната или мобилния подвижен резервоар и се връщат в терминала, където могат да бъдат преразпределени.

1.3. ЕИСК приветства избора на Комисията за инсталиране на оборудване на Етап II на УБП:

- а) на всички нови и основно ремонтирани бензиностанции с производителност по-голяма от 500 m³ бензин годишно;

- б) на всички нови и основно ремонтирани бензиностанции с производителност по-голяма от 500 m³ бензин годишно и на съществуващите по-големи бензиностанции (т.е. с производителност над 3 000 m³ годишно);

- в) на бензиностанциите от вариант б) и на тези, намиращи се във или под жилищни сгради;

- г) на бензиностанциите от вариант в) с автоматично следене на цялото оборудване за Етап II, като това следене ще ограничава продажбата на бензин, ако оборудването не работи правилно.

1.4. Подробната оценка на вариантите е включена в оценката на въздействието, която придружава настоящото предложение. Тя ще бъде на разположение на следния уебсайт ⁽¹⁾.

1.5. Ето защо ЕИСК препоръчва приемането на тази директива заедно с предложените изменения на член 3, член 4 и член 5.

2. Общи бележки

2.1. Предмет на настоящото законодателно предложение е улавянето на бензиновите пари, които се отделят в атмосферата при зареждане на леките автомобили на бензиностанциите (т.нар. „Етап II на улавянето на бензиновите пари или УБП“).

2.2. Комитетът е наясно, че емисиите на летливи органични съединения, съдържащи се в бензина, вредят на качеството на въздуха на местно и регионално равнище (бензол и озон), за което съществуват общностни стандарти и цели за качеството на въздуха. Озонът в близост до земната повърхност е замърсител, който преминава през националните граници и представлява третият по значимост парников газ. Бензолът, както е известно, е канцерогенен за човека. Въглеводородите са класифицирани в няколко групи, които се различават в зависимост от молекулярната си структура: линейна или циклична. Ароматните въглеводороди

⁽¹⁾ <http://ec.europa.eu/environment/air/transport/petrol.htm>.

имат ненаситена циклична структура, чийто основен елемент е съставен от шест въглеродни атома. Бензолът с формула C_6H_6 е първият от тях. За опазване на здравето на човека, граничната стойност за бензола в Европа, определена от Европейския парламент и Комисията е $9 \mu g/m^3$, като това представлява средната годишна стойност за 2006 г., като поставената цел за 2010 г. е $5 \mu g/m^3$. ЕИСК обръща особено внимание на защитата на потребителите, които зареждат редовно превозните си средства на бензиностанциите, но също така на работниците, които работят постоянно там.

2.3. Загубата на бензинови пари от резервоарите на превозните средства или по време на зареждане е основен източник на тези емисии. Направените неотдавна промени в Директивата, регулираща качеството на бензина и дизеловото гориво, които дават възможност за добавяне на етанол в по-голямо съотношение към бензина, подчертават проблема с тези емисии, като се има предвид, че това води до повишаване на налягането на парите в резервоарите за съхранение. Ето защо е време да се потърсят нови пътища за намаляване на емисиите.

2.4. ЕИСК препоръчва настоятелно на Комисията да отдели безотлагатно внимание на възможността за промяна на превозните средства, така че да се задържат и улавят бензиновите пари в самите резервоари на превозните средства, както това вече се изисква в САЩ, и да изготви незабавно предложения по този въпрос.

2.5. Междувременно ЕИСК поддържа настоящите предложения на Комисията, насочени към намаляване на емисиите на бензинови пари по време на зареждане на превозните средства.

2.6. ЕИСК подчертава, че сегашната практика в областта на улавянето на бензинови пари по време на зареждане се различава значително в отделните държави-членки. Ето защо той подкрепя предложението на Комисията да използва член 175 за осигуряване на минимални стандарти на европейско равнище за улавяне на бензинови пари по време на зареждане, като остави свобода на държавите-членки да определят по-строги стандарти, ако желаят това.

2.7. Директива 94/63/ЕО вече осигурява улавянето на бензиновите пари, които се отделят при складирането и разпространяването на бензин между терминалите и бензиностанциите (т.нар. „Етап I на улавянето на бензиновите пари“).

2.8. Според ЕИСК улавянето на парите на етап II е логична стъпка от гледна точка на подобряването на качеството на въздуха.

2.9. Освен това ЕИСК счита, че настоящото предложение е в съответствие с Шестата програма за действие на Общността в областта на околната среда, като същевременно е съвместимо с трите стълба на Лисабонската стратегия. То насърчава търсенето и разработването на технологии, необходими за осъществяване на улавянето на етап II.

3. Специфични бележки

Член 3

Бензиностанции

3.1. Параграф 1

3.1.1. В първото изречение следва да се изясни думата „планирана“. ЕИСК счита, че е изключително трудно да се твърди

със сигурност, че при откриването на дадена бензиностанция производителността ще бъде идентична с планираната в проекта.

3.1.2. ЕИСК настоява да бъде допълнен текстът след „500 m^3 годишно“ със следното изречение: „Бензиностанциите са длъжни да декларират тази производителност в рамките на три месеца след откриването си.“.

3.1.3. ЕИСК смята, че е необходимо всяка новопостроена бензиностанция, чиято производителност е под $500 m^3$, да е задължена да обяви увеличаването на производителността, ако тя надвиши „500 m^3 годишно“. Декларацията трябва да бъде подадена в рамките на три месеца след началото на годината, следваща годината, през която се е осъществило това превишаване. В този случай бензиностанцията следва да се оборудва в рамките на шест месеца от същата година.

3.1.4. Във второто изречение да се добави „извън помещенията на предприятието“ след „под помещения, в които се работи“, тъй като могат да съществуват офиси, необходими за работата на бензиностанцията, които да са част от сградата.

3.1.5. Текстът на параграф 1 става, както следва:

*Държавите-членки гарантират, че всяка нова бензиностанция се оборудва със система, съответстваща на Етап II на улавянето на бензиновите пари, ако нейната действителна или планирана производителност е по-голяма от $500 m^3$ годишно. **Бензиностанциите са длъжни да декларират тази производителност в рамките на три месеца след откриването си. Всяка новопостроена бензиностанция, чиято производителност е по-малка от $500 m^3$, е задължена да декларира нейното увеличение, ако превиши $500 m^3$ годишно. Тази стъпка трябва да бъде предприета най-много три месеца след началото на годината, следваща годината, в която се е осъществило това превишаване. В този случай, бензиностанцията следва да се оборудва в рамките на шест месеца от същата година.** Всички нови бензиностанции, намиращи се под постоянно обитавани жилища или под покрива, в които се работи извън помещенията на предприятието, се оборудват със система, съответстваща на Етап II на улавянето на бензиновите пари, независимо от тяхната действителна или планирана производителност.*

3.2. Параграф 2

3.2.1. ЕИСК смята, че следва да се изясни понятието „основен ремонт“. Той смята, че то трябва да се отнася за значителна промяна, като например увеличаване на производителността на оборудването за подаване и зареждане с гориво с над 20 % в сравнение с първоначалната производителност или преминаването от оборудване на самообслужване със следене към оборудване на самообслужване без следене.

3.2.2. ЕИСК поставя искането да не се разглеждат като основен ремонт, т.е. като значителна промяна, изменението на търговската марка на бензиностанцията, преминаването от традиционно оборудване с пълно обслужване към оборудване на самообслужване със следене, привеждането на оборудването в съответствие със съществуващата нормативна уредба.

3.2.3. Текстът на параграф 2 става, както следва:

Държавите-членки гарантират, че всяка съществуваща бензиностанция с производителност по-голяма от 500 m³ годишно, която претърпява основен ремонт, се оборудва със система, съответстваща на Етап II на улавянето на бензиновите пари. Под основен ремонт се разбира значителна промяна, като например увеличаване на производителността на оборудването за подаване и зареждане с гориво с над 20 % в сравнение с първоначалната производителност или преминаването от оборудване на салтообслужване със следене към оборудване на салтообслужване без следене. Не може да се разглежда като основен ремонт, т.е. като значителна промяна, изменението на търговската марка на бензиностанцията, преминаването от традиционно оборудване с пълно обслужване към оборудване на салтообслужване със следене, привеждането на оборудването в съответствие със съществуващата нормативна уредба.

3.3. Параграф 3

3.3.1. ЕИСК препоръчва да се добави следното изречение: „Всяка бензиностанция с производителност под 3 000 m³ годишно е длъжна да декларира увеличаването на производителността, ако тя надвиши 3 000 m³ през календарната година“. В този случай бензиностанцията следва да се оборудва до шест месеца на същата година.

3.3.2. Текстът на параграф 3 става, както следва:

Държавите-членки гарантират, че всяка съществуваща бензиностанция с производителност по-голяма от 3 000 m³ годишно се оборудва със система, съответстваща на Етап II на улавянето на бензиновите пари най-късно до 31 декември 2020 г. Всяка бензиностанция с производителност под 3 000 m³ годишно е длъжна да декларира увеличаването на производителността, ако тя надвиши 3 000 m³ през календарната година. В този случай бензиностанцията следва да се оборудва до шест месеца на същата година.

Член 4

Минимално допустима степен на улавяне на бензиновите пари

3.4. Параграф 1

3.4.1. ЕИСК предлага да се заменят процентите от 85 % на 90 %, тъй като редица държави вече са определили минималното ниво на този процент.

3.4.2. Текстът на параграф 1 става, както следва:

Държавите-членки гарантират, че ефективността на улавяне на въгледородите на системата, съответстваща на Етап II на улавянето на бензиновите пари, е по-голяма или равна на 85 90 %.

3.5. Нов параграф

3.5.1. ЕИСК препоръчва да се изясни определението за оборудване за улавяне на пари на Етап II.

Член 5

Периодична проверка и съответствие

3.6. Параграф 1

3.6.1. ЕИСК счита, че годишното изпитване на бензиностанциите, снабдени със система за автоматично следене, е още по-необходимо, тъй като няма оператор, който да следи за възникването на неизправности.

3.6.2. Текстът на параграф 1 става, както следва:

Държавите-членки гарантират, че ефективността на улавяне на въгледородите се изпитва поне веднъж годишно, когато има оборудване за автоматично следене.

3.7. Параграф 2

3.7.1. ЕИСК предлага първото изречение да отпадне.

3.7.2. Във второто изречение Комитетът предлага да се заменят думите „и автоматично да прекратява подаването на бензин от неизправната бензиноколонка, ако неизправността не бъде отстранена в рамките на 7 дни“ със следния текст: „Сигналът за неизправност на системата за улавяне на етап II води до преустановяване на подаването на гориво, ако ремонтът не бъде осъществен в срок от 72 часа“.

3.7.3. Предвиденият седемдневен срок е прекалено дълъг. Тази разпоредба е валидна и за бензиностанциите със следене.

3.7.4. Текстът на параграф 2 става, както следва:

~~Където е инсталирана система за автоматично следене, държавите-членки гарантират, че ефективността на улавяне на въгледородите се изпитва поне веднъж на три години. Системата за автоматично следене трябва да открива автоматично неизправности при функционирането на системата, съответстваща на Етап II на улавянето на бензиновите пари, и на самата система за автоматично следене, и да показва неизправностите на оператора на бензиностанцията и автоматично да прекратява подаването на бензин от неизправната бензиноколонка, ако неизправността не бъде отстранена в рамките на 7 дни. Сигналът за неизправност на системата за улавяне на Етап II води до преустановяване на подаването на гориво, ако ремонтът не бъде осъществен в срок от 72 часа.~~

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно енергийните характеристики на сградите“ (преработена)

COM (2008) 780 окончателен/2 ⁽¹⁾ – 2008/0223 (COD)

(2009/C 277/15)

Докладчик: г-н ŠIUPŠINSKAS

На 27 януари 2009 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 относно енергийните характеристики на сградите“ (преработено)

COM(2008) 780 окончателен/2 – 2008/0023 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 15 април 2009 г. (докладчик: г-н Šiupšinskas).

На 453-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 14 май 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 147 гласа „за“, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Препоръки

1.1. ЕИСК подкрепя предложеното от Комисията подобряване на Директивата относно енергийните характеристики на сградите (ДЕХС), но с известни резерви. Съгласно Директивата ремонтите следва да бъдат обвързани с изискването за повишаване на енергийната ефективност на сградите, с цел да се понижи не само потреблението на енергия, но също и да се намалят разходите за енергия.

1.2. Държавите-членки трябва да гарантират в съответствие с политическите цели на ЕС, че чрез ремонтите на сгради с цел повишаване на тяхната енергийна ефективност ще намалят не само потреблението на енергия, но също така и енергийните разходи.

1.3. Приеманите в съответствие с тази директива национални разпоредби трябва да отчитат особеностите, свързани с архитектурата и строителството, т.е. нуждите от енергия за отопление, охлаждане, вентилация, осветление, механични съоръжения (напр. асансьори), нуждите от енергия за горещо водоснабдяване, както и за студена вода и за съоръжения за отстраняване на отпадъците.

1.4. ЕИСК подкрепя препоръката преди началото на строителните работи да се провери осъществимостта на следните технически опции:

- производство на топлоенергия и електроенергия от възобновяеми енергийни източници;
- комбинирано производство на топлинна и електроенергия (когенерация) и евентуално тригенерация;
- централно отопление и охлаждане;
- термопомпи;
- геотермални термопомпи с хоризонтален и вертикален колектор.

1.5. ЕИСК счита за важно държавите-членки да полагат по-значителни и по-активни усилия за подобряване на професионалното обучение в строителството, с оглед на аспекта на устойчивото строителство и използването на възобновяеми енергийни източници.

1.6. Комитетът приветства по-специално факта, че в предложението за директива се изтъква водещата роля на общественния сектор за напредъка в строителния сектор като цяло.

1.7. Държавите-членки и местните власти се призовават да използват по-активно и ефективно средствата от Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) за насърчаване на „финансирането от трети страни“ ⁽²⁾ чрез компаниите за енергийни услуги (ESCO).

1.8. Инспекция на отоплителните, вентилационните и климатичните инсталации би следвало да се извършва редовно през равномерни интервали в съответствие с разпоредбите на държавите-членки и като се отчитат свързаните с това разходи. Докладите за инспекциите би трябвало наред с препоръките за възможни подобрения да съдържат и изисквания за безопасното функциониране на инсталациите.

1.9. В преработения вариант на директивата от държавите-членки се изисква да определят и прилагат санкции и глоби. ЕИСК счита, че те трябва да са диференцирани в зависимост от това дали са насочени към публични или частни организации и че обхватът на санкцията или размерът на глобата следва да се определя според принципа на субсидиарност. Ако неспазването на общностната разпоредба се квалифицира като закононарушение, то също би трябвало да се разглежда като такова и на общностно равнище и това да бъде определено в директивата.

⁽¹⁾ Отнася се единствено до версията на английски език.

⁽²⁾ Вж. Директива 93/76/ЕИО, ОВ L 237, 22.9.1993 г., стр. 28-30.

1.10. ЕИСК счита, че държавите-членки следва да предоставят на своите граждани техническа помощ при санирането на жилищата.

1.11. За сдруженията на собствениците ще е трудно да издават сертификат за енергийни характеристики за всички типови жилищни блокове в характерните за новите-държави-членки жилищни комплекси със стандартни жилищни блокове. Чрез издаването на сертификат за енергийни характеристики въз основа на оценка ⁽³⁾ на друг подобен многоетажен жилищен блок биха могли да се спестят ремонтни разходи и да се намали бюрократичната тежест.

1.12. Освен това градската администрация би могла съгласно принципа „на едно гише“ да предложи на обитателите на отделни блокове решения във връзка с финансирането на ремонти, договори за строителни работи, поддръжка, издаване на сертификати за енергийни характеристики и др.

1.13. ЕИСК е на мнение, че преработената версия на директивата ще допринесе след относително кратко време за намаляване на емисиите на CO₂ и ще има положително отражение от социална гледна точка, по-специално чрез:

- намаляване на нуждите от енергия;
- подобряване на жизнения стандарт на семействата в неравностойно положение;
- заетост за дългосрочно безработните.

1.14. ЕИСК препоръчва новото етикетване за дограми и строителни продукти да бъде напълно хармонизирано с Директивата относно енергийните характеристики на сградите.

1.15. ЕИСК счита, че в случай на разрушаване на отдавани под наем публични сгради поради невъзможност да бъдат обновени така, че да се повиши тяхната енергийна ефективност, властите би трябвало да се консултират със заинтересованите страни, а на обитателите следва да се предложи да бъдат настанени в други жилища. По принцип би трябвало консултациите с представителните организации на гражданското общество да бъдат включени в спецификациите за всяка една мярка по прилагане на директивата и да се провеждат редовни консултации с националните ИСС в държавите, в които има такива органи ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Разширяване на обхвата на разпоредбите на член 10, параграф 5, буква б) на преработената версия.

⁽⁴⁾ Това би гарантирало спазването на разпоредбите, предвидени в член 1 (човешко достойнство) и член 34, параграф 3 (помощ за жилище) от Хартата на основните права на Европейския съюз.

2. Въведение

2.1. ЕИСК вече изготви няколко важни становища относно ограничаването на емисиите на CO₂, мерките за пестене на енергия във връзка с общата политика на ЕС, както и относно енергийните характеристики на сградите и на тяхното оборудване. В новото строителство въз основа на изискванията на правилата на ЕС се постигат реални резултати, които се усещат на първо място от потребителите и същевременно са от полза за цялата страна. Следва да се посочат например становищата TEN/227, 263, 283, 274, 286, 309, 269, 299, 311, 332 и 341 ⁽⁵⁾.

2.2. След присъединяването си към ЕС, дванадесетте нови държави-членки обаче започнаха да прилагат на практика правните разпоредби значително по-късно, поради което изостават от старите държави-членки в областта на енергийните характеристики на сградите, а наличните жилищни и административни сгради далеч не отговарят на минималните изисквания на директивата.

2.3. Що се отнася до самата директива, ЕИСК вече взе отношение в своето становище от 17 октомври 2001 г. ⁽⁶⁾, така че настоящото становище разглежда само предложението за преработка на Директива 2002/91/ЕО (COM(2008) 780 окончателен), като следва да се подчертаят особеностите на новите държави-членки във връзка с разглежданите в тази директива аспекти.

2.4. Радостно е, че сред целите на политиката на ЕС са посочени също така възможността за по-голям комфорт за гражданите и намаляването на енергийните разходи.

2.5. В действащата директива вече са описани:

- методиката за изчисляване на енергийната ефективност по отношение на нови сгради и на съществуващи сгради, които се ремонтират;
- определянето на минимални изисквания за енергийните характеристики;
- издаването на сертификати за енергийни характеристики;
- инспекциите на котли и отоплителни инсталации;
- инспекциите на климатични инсталации.

2.6. В преработения вариант авторите, след изслушване на съответните участници, показват какво и как може да се подобри чрез целенасочен подход.

⁽⁵⁾ Вж. брошурата на специализирана секция TEN „What Energy Policy for Europe? Key points of recent EESC opinions“ (Каква енергийна политика да възприеме Европа? Ключови моменти от последните становища на ЕИСК) и други източници на ЕИСК.

⁽⁶⁾ „Енергийна ефективност на сградите“, ОВ С 036, 8.2.2002 г., стр. 20.

3. Общи бележки

3.1. На сградния сектор (жилищните и търговските сгради) се пада около 40 % от общото потребление на крайна енергия в ЕС и от емисиите на CO₂. Този сектор произвежда около 9 % от БВП (около 1 300 милиарда евро) и създава около 7-8 % (обобщение на оценката на въздействието) от работните места в ЕС (т.е. 15-18 милиона от общо 225,3 милиона заети по данни на Евростат). Публична собственост са 40 % от сградите, а 74 % от тях са с площ по-малка от 1 000 кв.м.

3.2. Днешното общество все повече насочва вниманието си към:

- въпроси, свързани с опазването на околната среда;
- здравето на потребителите (напр. качество на въздуха в помещенията, достъпност за възрастни хора);
- жилищния комфорт;
- ефикасността на електроуредите и отоплителните инсталации. Секторът е предмет на регулация чрез многобройни разпоредби, които често си противоречат ⁽⁷⁾.

3.3. Гражданското общество трябва да оценява икономическото въздействие на директивата, адекватността и бъдещите въздействия на предложенията от гледна точка на различни засегнати страни и различни обществени слоеве от даден конкретен регион, като изхожда от дългосрочна перспектива.

3.4. Издаването на сертификати за енергийни характеристики за сгради не е само средство за класифициране на определена сграда към определен клас енергийна ефективност, а също и стимул за търсене на нови решения в областта на планирането.

3.5. Поради необходимостта от мерки за опазване на климата, в строителния сектор има голям потенциал за заетост.

3.5.1. Въз основа на Директива 2002/91/ЕО и предложената ѝ преработена версия, годишно могат да се създават средно 60 000 нови работни места в 15-те стари държави-членки и около 90 000 работни места в 12-те нови държави-членки.

3.5.2. Чрез прилагането на мерки за гарантиране на високо качество на енергията (сгради с годишно потребление до 50 кВтч/м²) в ЕС би могло да се създадат годишно 1 000 000 нови работни места ⁽⁸⁾ (това би съответствало на 10 % от заетостта в този сектор).

⁽⁷⁾ „Инициатива за водещи пазари за Европа“, COM(2007) 860 окончателен.

⁽⁸⁾ Проучване на ГД „Околна среда“ (Агенция за социално развитие)

3.5.3. Понастоящем твърде малко работници в строителния сектор притежават квалификация в областта на технологиите, които са нужни, за да се достигне високо равнище на енергийна ефективност. В директивата се предлага чрез професионално обучение да се гарантира квалификацията на специалисти, които да могат да бъдат използвани в сектора на устойчивите сгради.

3.6. Именно погледът към бъдещето е важен за нас, тъй като в параграф 3.4 от становище INT/415 ⁽⁹⁾ ЕИСК формулира една мисъл, насочена към всички законодателни актове. По отношение на техническите аспекти, директивата трябва да бъде също така разбираема, достъпна, приемлива и изпълнима.

3.7. В параграф 2.1.3 на становище TEN/299 ⁽¹⁰⁾ се посочва, че в оборудваните по обичаен начин жилища средното потребление на електроенергия само за отопление възлиза на 180 кВтч/м² годишно. По данни, с които разполагат докладчикът и експертът, средното годишно потребление на енергия за отопление в типовите жилища в балтийските държави, както и в жилища на близително същата възраст в съседните страни, е около 150 кВтч/м². Примери с ремонтирани топлоизолирани сгради показват, че потреблението може да се намали наполовина при същите климатични условия.

3.8. Съответни разпоредби на Общността, свързани със сегашната ситуация в ЕС, са посочени в параграф 3.1 на становище TEN/299 ⁽¹⁰⁾.

3.9. ГД „Околна среда“ и ГД „Предприятия и промишленост“ понастоящем работят върху важни разпоредби за етикетирание на строителни елементи, които, макар и да не произвеждат енергия, допринасят за намаляване на потреблението на енергия (прозорци, стени, вградена домашна техника).

3.10. Една нова или съответно преработена версия на действащите разпоредби може да допринесе значително за намаляване на потреблението на енергия в сградите.

4. Конкретни бележки

4.1. В новия вариант на директивата се предвиждат следните важни изменения:

- Разширено приложно поле на директивата. Сертификатите за енергийни характеристики стават задължителни за всички сгради. Следва да се отбележи, че 74 % от съществуващите сгради в ЕС са с обща полезна площ по-малка от 1 000 кв.м.
- Разширяване и насърчаване на издаването на сертификати за енергийни характеристики в обществения сектор.

⁽⁹⁾ „Проактивният подход в правото“, ОВ C 175, 28.7.2009, стр. 26.

⁽¹⁰⁾ „Енергийна ефективност на сградите – приносът на крайните потребители“. ОВ C 162, 25.6.2008 г., стр. 62.

- Засилване на ролята на експертите, които издават сертификати за енергийни характеристики.
- Държавите-членки трябва да определят нови конкретни мерки, за да създадат по-благоприятни финансови условия за инвестиции за подобряване на енергийната ефективност.
- По-голямо внимание към проблемите, свързани с климатичните инсталации.
- Редовно актуализиране на нормите за енергийна ефективност на Европейския комитет по стандартизация (CEN).

4.2. Посоченият в шестото съображение на директивата дял на сградите в потреблението на енергия е значително по-нисък от този в страни със студен климат и поради това в новата версия на директивата, в осмо съображение, се предлага да се отчитат в достатъчна степен климатичните и местните условия, особено при заделянето на инвестиции.

4.3. ЕИСК приветства разпоредбите на член 10, според които сертификатите за енергийни характеристики в случаи на комплекс от сгради с обща отоплителна инсталация могат да бъдат издавани въз основа на общ сертификат за енергийни характеристики за цялата сграда или на оценка на друго подобно жилище в същия комплекс от сгради, въпреки че държавите от ЕС биха могли допълнително да опростят процедурата за издаване на сертификатите за енергийни характеристики за типови жилища.

4.4. Чрез сертификати за цялостните енергийни характеристики в съответствие с член 10 – били те задължителни или не – жилищата стават по-привлекателни за бъдещите купувачи или наематели, ако данните в тези сертификати са достоверни. Според ЕИСК, направеното във вариант Б 1 предложение да се извършват проверки на случаен принцип на сертификатите, за да се гарантира тяхната надеждност, е приемливо и препоръчително. Това обаче не трябва да води до налагане на санкции в съответствие с член 22. Желателно е новият сертификат за енергийни характеристики за жилищни сгради да се превърне в документ, който гарантира устойчиво качество в енергийно отношение. Сертификатът за новоинсталирана отоплителна инсталация следва да се издава от независим експерт (член 16) заедно с монтажника.

4.5. ЕИСК приветства определените в директивата прагове от 20 кВт за номинална мощност на отоплителните инсталации (член 13) и 12 кВт номинална мощност на климатичните инсталации (член 14). В зависимост от това дали се използват изкопаеми горива или възобновяеми енергийни източници, държавите-членки на ЕС биха могли да определят гранични стойности за технически региони и различни интервали за инспекция на отоплителните инсталации. Качеството на докладите от инспекциите следва да се контролира чрез вземане на проби в съответствие с член 17, но все още не е ясно дали препоръките на експерта за подобряване на системата трябва да имат задължителен характер или може да не се вземат под внимание, или дали „финансовите последици“ съгласно член 19 следва да се разглеждат като санкции. В разпоредбите на държавите-членки следва да се предвиди на инспекторите да се даде достъп до частна собственост, с цел инспекция на отоплителните инсталации.

4.6. Енергийната ефективност на даден котел, пуснат на пазара от неговия производител, се сертифицира в специализирана лаборатория в съответствие с изискванията за стандартизация, като това се отбелязва върху етикета на котела. По този начин се предотвратява подвеждаща реклама и се гарантира качеството. Препоръки за по-късни редовни или доброволни проверки на котела при реалната му експлоатация биха мотивирали собственика да се грижи за ефективната му експлоатация съобразно максималните технически параметри на неговата мощност.

4.7. Едно сравнение между всички съдържащи се в преработената директива разпоредби дава основание да се заключи, че всички те заслужават внимание, че са целесъобразни и че предложените начини за повишаване на енергийната ефективност на сградите не са в противоречие помежду си и могат да бъдат прилагани успоредно.

4.8. Необходимо е да се определят валидни за целия ЕС референтни стойности за енергийното потребление и метод в съответствие с член 5 от Директивата и съобразно вариант Г 1 (обобщение на оценката на въздействието), защото годишните стойности на потреблението в кВтч/м², измервани понастоящем в различните страни, са трудно сравними помежду си заради климатичните особености. С помощта на определени регионални референтни стойности би трябвало да може да се установи поотделно енергопотреблението за отопление и за охлаждане. Би било целесъобразно референтните величини да бъдат определяни не според външната температура, а според характерния за държавите-членки брой на отоплителните дни (*heating degree-days*) и на дните, през които има нужда от климатизация (*cooling degree-days*), тъй като те отразяват влиянието на климата върху потреблението на енергия по-добре, отколкото средната външна температура.

4.9. Разбира се, основните параметри за изчисляване на енергийната ефективност (а не нейните конкретни числови стойности) следва да бъдат уеднаквени във всички държави-членки на ЕС, а освен това трябва да се прилага и единна методика за изчисление. Чрез подобни изчисления обаче почти не може да се разбере какво е равнището на дадена страна: остава неясно постигнато ли е или не оптималното от гледна точка на разходите равнище, защото то се определя от много други (независещи от климата) параметри на свободния пазар.

4.10. Резултатите от санирането на сгради с остарели, временни или много лоши енергийни показатели в съответствие с член 4 (и вариант Г 3) личат най-добре и са най-силно осезаеми. Същевременно обаче сградите с най-големите недостатъци в повечето случаи са освен това стари и овехтели от дългото обитаване. Не си струва ремонтите на такива сгради да бъдат подпомагани с държавни помощи, ако амортизационният срок на инвестираните средства очевидно надхвърля прогнозния полезен живот на сградата. Такъв подход при ремонтите би имал отрицателен ефект. Би следвало да се подхожда много внимателно при избора на сгради с най-големи недостатъци, които да бъдат ремонтирани.

4.11. Тъй като няма сгради, в които емисиите да са равни на нула (член 9), не бива да се прекалява и по мнение на ЕИСК трябва да се действа гъвкаво, като се оставя на държавите-членки свобода за импровизация при избора на оптимално решение, а нулевите стойности на емисиите би следвало да бъдат идеална цел, която да се преследва в бъдеще.

4.12. Понастоящем следва да се посочат във връзка с това т.нар. „пасивни къщи“ с максимално годишно потребление на енергия за отопление от 15 кВтч/м², както и къщите от категория А с годишно потребление на енергия за отопление от максимум 30 кВтч/м².

5. Заключение

5.1. Съгласно заключенията от оценката на въздействието, преработената директива предлага добра перспектива за икономии на енергия и ЕИСК е оптимист, че разширяването на приложното поле на директивата ще допринесе за използването на потенциала за икономии на енергия в сградите.

5.2. ЕИСК застъпва мнението, че с предвидените инвестиции от 8 млрд. евро годишно е почти невъзможно да се постигнат целта, изложена в преработената директива, и желаното финансово въздействие, тъй като дори само по примера на новите държави-членки може да се прецени, че разходите за необходимите ремонтни работи са далеч по-големи. Влияние върху разходите и обема на ремонтите оказват определени фактори, които не зависят от разпоредбите на директивата.

5.3. Обемът на необходимите ремонти в Литва и потребността от тях са видни от следните данни: съществуват около 40 000 стари жилищни сгради, нерентабилни от гледна точка на енергийната ефективност. В около 600 съществуващи сгради бяха извършени различни подобрения за намаляване на енергийните разходи (най-често смяна на прозорците), а около 60 сгради бяха цялостно санирани. Въпреки че данните от различните източници се различават помежду си, все пак всички те показват, че има голямо изоставане от планираното. При тази скорост ремонтните работи биха се проточили в продължение на 100 години, още повече че ремонтите в съответствие с действащата директива дори още не са започнали.

5.4. Финансови основания. Един типичен пример: по данни на фирмата „Vilniaus energija“, която снабдява литовската столица Вилнюс с централно отопление, едно жилище от 60 м² потребява за отопление и топла вода около 200 кВтч/м² годишно, 140 кВтч/м² ⁽¹¹⁾ от които - за отопление. Чрез топлоизолация на дадена сграда и икономия на 50 % от енергията за отопление, при цена от 0,072 евро за кВтч годишно, обитателите на тази сграда биха спестявали по 5,07 евро на квадратен метър или общо 304,20 евро. По данни на градската администрация на Вилнюс, основното саниране на жилищен блок струва средно по 165 евро на квадратен метър ⁽¹²⁾. Ако получените за ремонт кредити трябва да се изплатят за 20 години, то жителите на един такъв блок ще трябва да плащат най-малко по 41,30 евро месечно. Според проведени анкети само 5 % от жителите са готови на това.

Държавата не е в състояние да съфинансира топлинно саниране на сградите: от приемането на програмата за модернизиране на жилищни блокове през 2004 г. до ноември 2008 г. за тази цел са предоставени 37,3 млн. евро, което съответства на 0,5 % от годишния национален бюджет ⁽¹³⁾. Ето защо приемането на преработената директива в ЕП, в съответствие с представеното от г-жа Silvia-Adriana Țicău (RO), член на ЕП, предложение за по-добро разпределение на средствата от структурните фондове, ще даде нов импулс на процеса на ремонти.

5.5. Психологически и правни основания. Наистина съществено понижаване на енергийните разходи се постига само чрез топлинна изолация, но амортизационният период за такава мярка обхваща няколко десетилетия. Това е невъобразим срок от гледна точка на продължителността на живота на отделния човек. Младите хора не знаят къде ще живеят след 20 години; хора, които наближават 60-те, се съмняват, че след 20 години изобщо ще са живи, следователно тези две групи от населението (тоест общо около 20 % от населението ⁽¹⁴⁾) не са заинтересовани от такъв ремонт. Към тях се прибавят жителите без доходи, които получават помощи за отопление. Така се обезсилва аргументът, че един основен ремонт ще повиши стойността на жилището. Ако сградата е остаряла и бъде съборена, собственикът остава без жилище, а често и без собственост върху земята, на която се е намирала сградата, освен ако не я е купил преди това. Тази ситуация се подобрява посредством член 19 от преработената директива, в който дори се предвиждат мерки за повишаване на осведомеността на собствениците и наемателите в рамките на информационни кампании.

5.6. За топлинното саниране е неблагоприятно битувашото сред потребителите мнение, че за ремонт собствениците на жилищата се натоварват с многогодишен кредит, който може би няма да са в състояние да изплатят при влошаване на икономическото положение, докато приходите, които енергоснабдителните фирми получават от дадена ремонтирана сграда, не се променят или дори се повишават още повече след регулиране на цените, върху които се влияе чрез лобизъм и корупция. Фактът, че се изразява такова мнение, се дължи отчасти на това, че доставчиците на централно отопление, каквото предимно се използва в новите държави-членки на ЕС, в стремежа си към свръхпечалби увеличават цените за всички, включително и за ремонтираните сгради, когато потреблението на топлинна енергия започне да намалява. Като цяло това е труден за разрешаване проблем. Ако чрез предвиденото издаване на сертификати за енергийни характеристики за съоръженията след въвеждането на разширената преработена директива се подобри отчитането на енергията и нарушенията бъдат наказвани съгласно член 22, опасенията на потребителите биха могли да бъдат разсеяни чрез технически и административни мерки.

⁽¹¹⁾ K. Nėnius, Програма на градската администрация на Вилнюс: „Време е за обновяване на жилищните сгради и на града“ (на литовски език), http://www.krea.lt/uploads/Busto_progr_bendrijos_EAIP.ppt#22.

⁽¹²⁾ E. Levandraitytė, „Политиката на здравата ръка е неизбежна“, Statyba ir architektūra (сп. „Строителство и архитектура“, на литовски език), 2008/12, стр. 26-29.

⁽¹³⁾ V. Martinaitis, „Енергийните нужди на жилищните блокове в Литва и предизвикателствата за литовската икономика“ (на литовски език), 22.10.2008 г., материал за семинар на тема „Най-скъпият отоплителен сезон“.

⁽¹⁴⁾ Служба по статистика, „Жителите на град Вилнюс и жилищното пространство“ (на литовски език), http://www.stat.gov.lt/uploads/docs/Vilniaus_saviv.pdf.

5.7. Вследствие на извършвани в голям мащаб ремонти ще се стигне до икономия на топлинна енергия за сградите, но очакваното намаляване на емисиите на CO₂ може да не настъпи. При предоставянето на топлинна енергия от когенерационни инсталации се използва остатъчната топлина, получавана при производството на електроенергия. Понижаването на потреблението на топлинна енергия може да доведе до това, част от неизползваната остатъчна топлина да бъде използвана за отопление на новоизградени сгради, като по този начин ще се ограничат емисиите на въглероден двуокис.

5.8. Без държавни гаранции, без подкрепа и без перспективи потребителите са песимистично настроени. Към това се прибавя, че нито действащата, нито преработената директива гарантират прилагането на принципа „на едно гише“ за процеса на ремонтиране, на който се надяват всички заинтересовани страни и потребителите. В случай че енергийните разходи са видни от платени сметки

и двете договарящи се страни заявят своето съгласие, потребителите изразяват резерви спрямо изискването на член 11, параграфи 3 и 4, че при продажба или отдаване под наем на жилище в жилищен блок трябва да се представя сертификат за енергийни характеристики на сградите. По този начин възникват допълнителни разходи.

5.9. Съществуват многобройни изкуствено създадени строителни материали ⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾, сред които могат да се изберат най-подходящите. Ако обаче изведнъж огромни потоци от инвестиции, предназначени за ремонти на сградите, потекат към пазара с цел съживяване на строителния сектор, съществува опасност в забързаната гонитба за тези средства да се отделя по-слабо внимание на пригодността на избраните продукти. От друга страна разпоредбите на директивата (член 16 и 17), отнасящи се до независимите експерти и системите за контрол, биха предотвратили употребата на материали с ниско качество, ако съответно бъдат разширени правомощията на тези експерти.

Брюксел, 14 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ „Определяне на хармонизирани условия за пускането на пазара на строителните продукти“ ОВ С 218, 11.9.2009, стр. 15.

⁽¹⁶⁾ Това би гарантирало спазването на разпоредбите, предвидени в член 1 (човешко достойнство) и член 34, параграф 3 (помощ за жилище) от Хартата за основните права на Европейския съюз.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета относно налагане на задължение на държавите-членки да поддържат минимални запаси от суров нефт и/или нефтопродукти“

COM(2008) 775 окончателен/2 - 2008/0220 (CNS)

(2009/C 277/16)

Докладчик: г-н CEDRONE

На 10 декември 2008 г. Съветът реши, в съответствие с член 100 и член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Съвета относно налагане на задължение на държавите-членки да поддържат минимални запаси от суров нефт и/или нефтопродукти“

COM(2008) 775 окончателен/2 - 2008/0220 (CNS).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 15 април 2009 г. (докладчик: г-н CEDRONE).

На 453-тата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 182 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1. ЕИСК счита, че наред с другите си качества, предложението има голямото предимство да *опростява действащото законодателство* в тази област, като три действащи разпоредби се заменят с една. Освен това то опростява административните процедури на държавите-членки, тъй като привежда задълженията по отношение на запасите в съответствие с тези, определени от Международната агенция по енергетика (в действителност привеждането в съответствие не е толкова съществено).

1.2. В предложението се отчита *принципът на субсидиарност* и той се прилага правилно по отношение на едно публично благо. Вътрешният пазар трябва да гарантира, че в случай на световна криза всички пуснати в обращение запаси могат да бъдат купувани свободно от всички заинтересовани страни, независимо от това дали те са членки на Международната агенция по енергетика (МАЕ).

1.3. Най-малкото, *координацията* понастоящем представлява най-добрият начин за запазване на високото ниво на сигурност на доставките на нефт в Европейския съюз и за приемане на общи критерии.

1.4. Разглежданото предложение за директива улеснява приемането на *бързи и по-ефикасни мерки* в случай на криза, включително и по отношение на вече установените отношения между системите на ЕС и МАЕ, тъй като се отчитат действителните потребности, които могат да възникнат при извънредни ситуации.

1.5. ЕИСК счита, че е необходима *глобална стратегия*, насочена към осъществяването, в рамките на възможното, на максимална енергийна самостоятелност на Европейския съюз.

1.6. Предложението за директива представлява стъпка в тази посока, но все още е *недостатъчно* за постигане на желаната цел.

1.7. ЕИСК счита, че основният проблем не е свързан толкова със собствеността върху запасите, която може да има много тежки финансови последици поне за някои държави-членки на Европейския съюз, колкото с *контрола*, който трябва да бъде изключително строг, публичен и за предпочитане да се упражнява на европейско равнище.

1.8. Поради това целевите запаси и запасите за извънредни обстоятелства могат да бъдат съхранявани и от предприятията, при условие че контролът продължава да се упражнява на национално или още по-добре на европейско равнище. Съгласно предложението на Комисията, само ако този контрол се окаже неефективен, може да бъде наложена държавна собственост върху целевите запаси.

1.9. ЕИСК счита за по-целесъобразен критерия за създаване на *запаси, които съответстват на потреблението в продължение на 70 дни*, отколкото този за създаване на запаси, които съответстват на нетния внос в продължение на 90 дни.

1.10. Могат да се положат усилия и за превръщането на част от запасите за търговски цели в запаси за извънредни обстоятелства. С цел постигане на истинска европейска солидарност, би могъл да се въведе принципът за бързо обединяване на запасите в случай на криза. Например би могло да се проучи и възприеме правилото „ползвай или губиш“, което вече се прилага на европейския енергиен пазар.

1.11. ЕИСК приканва Комисията да прецени възможността за уеднаквяване на данъците (акцизите) върху нефтените запаси на различните държави.

2. Предложения

2.1. ЕИСК отправя искане за *по-съществени мерки* от страна на Комисията в областта на нефтените запаси, по-специално по отношение на координацията и контрола. Аналогични мерки са необходими и по отношение на запасите от природен газ.

2.2. Това означава, че с оглед на стремежа за изграждане на *единен енергиен пазар* Европейският съюз трябва да играе по-голяма роля.

2.3. Всяка държава-членка би трябвало да задължи съответните предприятия да поддържат запаси в обем, необходим за преодоляване на евентуалните кризи, и да контролира изпълнението на това задължение.

2.4. След това Комисията трябва да наблюдава положението на общностно равнище и държавите, които не изпълняват своите задължения, трябва да бъдат санкционирани и задължени да създадат целеви запаси, които да бъдат тяхна собственост. При всички положения финансирането на тези запаси би трябвало да се осъществява по възможно най-прозрачен начин.

2.5. За предпочитане е управлението на запасите да има *предимно частен характер*, като на национално равнище може евентуално да бъде подкрепено от създаването на револвиращ фонд (който да улеснява пускането в обращение на запаси от оторизирани предприятия към държавата, без това да води до прекомерни разходи). Частното управление обаче трябва да бъде обект на *строг контрол от страна на властите*.

2.6. Комитетът обаче смята, че *ангажираността на Европейския съюз* е от решаващо значение, за да се гарантира, че държавите-членки действат при равни условия и че, следователно, задължението за създаване, съхраняване и предоставяне на запасите действително се спазва в случай на необходимост в една или повече държави-членки.

2.7. Необходимо е да се създаде *координационен комитет или агенция*, която да има действителни пълномощия за намеса, или по-добре да се използва Агенцията за сътрудничество между енергийните регулатори.

2.8. ЕИСК отправя искане към Европейската комисия да представя на Европейския парламент годишен доклад за състоянието на запасите.

3. Въведение

3.1. През последните години, по-специално в последно време, се увеличиха рисковете от прекъсване на доставките на енергийни продукти. В отговор на тези предизвикателства беше пуснат в обращение нефт от запасите. В действителност, през последните четиридесет години в целия свят бяха регистрирани различни физически прекъсвания на доставките, като използването на запасите, съхранявани в различни страни, допринесе за облекчаването на тези проблеми по системен начин. Тъй като Европа разполага с единен вътрешен пазар на нефтените продукти, по всяка вероятност прекъсванията на доставките ще се отразят на всички държави по сходен начин. Ето защо за Европа е целесъобразно и полезно да въведе координиран подход за съхраняването на нефтените запаси и за управлението на тяхното пускане в обращение в случай на бъдещи прекъсвания на доставките.

3.2. Това води до необходимост от повишаване на сигурността на доставките в Европейския съюз и отделните държави-членки, като се търсят по-добри и по-ефикасни системи за посрещане на периодите на криза.

3.3. Европа има законодателство, което изисква от държавите-членки да поддържат минимални нефтени запаси в продължение на определен брой години, изготвено на базата на общата препоръка на МАЕ, според която във всеки един момент трябва да се поддържа запас, съответстващ на доставките за 90 дни. През март 2007 г. обаче, при преразглеждането на въпросите, свързани с енергийната сигурност, Съветът отправи искане за преразглеждане на механизмите на Общността за нефтените доставки, като се обърне специално внимание на наличието на нефт в случай на криза, и също така подчерта допълващия характер на тези механизми по отношение на механизмите за управление на кризи, предвидени от МАЕ.

3.4. Тази необходимост е още по-належаща предвид пропуските в настоящата система. Тези пропуски биха могли да възпрепятстват подходящото снабдяване в случай на нужда, което може да има сериозни последици за икономическата система.

3.5. Предвид факта, че нефтът все още представлява основният енергиен ресурс на Европейския съюз, системата на запасите трябва да се направи по-надеждна, като се има предвид, че енергийният сектор все още НЕ функционира според правилата на единния пазар. Освен това липсват процедури за координирана намеса и няма връзка между системата на ЕС и тази на МАЕ.

3.6. На практика в ЕС всеки прави, каквото иска. Съществува голямо разнообразие от системи и практики, които, освен всичко останало, могат да доведат и до нарушаване на правилата на конкуренцията между икономическите оператори.

4. Основно съдържание на предложението

4.1. Преди да формулира предложението за директива, Комисията проведе множество консултации и, включително с помощта на експерти, изготви **оценка на въздействието**.

4.2. При оценката на въздействието бяха разгледани четири варианта:

- *вариант 0*: не се предвиждат промени спрямо настоящата ситуация, която е абсолютно неудовлетворителна;
- *вариант 1*: предвижда се засилване на механизмите за контрол и координация на настоящата система, без да се правят промени в действащото законодателство. По този начин съществуващите понастоящем пропуски ще останат и няма да бъдат постигнати съществени подобрения;
- *вариант 2*: предвижда се създаването на централизирана система на равнище ЕС със задължителна публична собственост върху запасите за период от 90 дни, които да бъдат отделени от запасите за търговски цели. Това би дало по-добра възможност за посрещане на извънредните ситуации, но е свързано с големи разходи;
- *вариант 3*: предвижда се създаване на целеви запаси за извънредни обстоятелства посредством преразглеждане на настоящата система. Този вариант би осигурил наличието на допълнителни запаси в случай на необходимост и поради това изглежда, че е най-целесъобразното решение.

4.3. Предложението на Комисията се основава на третия вариант. Въпреки това от държавите-членки се изисква само създаването на запаси за извънредни обстоятелства, които да съответстват на по-голямото количество между нетния внос в продължение на 90 дни и потреблението в продължение на 70 дни. Държавите-членки не са задължени да създават целеви запаси, освен ако не вземат доброволно решение за това. Въвеждат се правила за засилване на контрола и освен това се предвижда всяка държава да изготвя годишен доклад с данни относно местоположението и собствениците на запасите за извънредни обстоятелства.

4.4. Предвижда се общите задължения, свързани със съхраняването, да бъдат приведени в съответствие с изискванията на МАЕ.

4.5. Държавите-членки ще могат да разполагат с по-голяма гъвкавост при определянето на реда и условията, при които се изпълняват задълженията във връзка със съхраняването, и ще имат дори възможност да предоставят управлението на запасите на друга държава-членка.

4.6. В предложението се определят правилата и процедурите, които трябва да бъдат спазвани в случай на действия от страна на МАЕ (международно действащо решение за пускане в обращение на запасите). Действията на страните, които не са членки на МАЕ, ще бъдат координирани от Европейския съюз.

4.7. Предвижда се след три години Комисията да може да предложи правителството или агенция задължително да съхранява част от целевите запаси на всяка държава-членка.

5. Общи бележки

5.1. Комитетът споделя мнението на Комисията, която подкрепя вариант 3 от оценката на въздействието, тъй като той е по-малко ангажиращ спрямо вариант 2, който понастоящем изглежда прекалено амбициозен, най-вече във финансово отношение. Освен това, въз основа на извършената проучвателна работа, описана в документите, които придружават предложението на Комисията, Комитетът счита, че създаването на целеви запаси от нефтени продукти, собственост на държавите, може да попречи на възможността за съвместно поддържане на запаси за извънредни обстоятелства и запаси за търговски цели, които биха могли да се съхраняват дори в едни и същи резервоари.

5.1.1. От техническа гледна точка изглежда, че тази възможност е за предпочитане, като се изключи, разбира се, абсолютната необходимост да се гарантира постоянно наличие на запаси за извънредни обстоятелства, които се съхраняват заедно със запасите за търговски цели. Във всички случаи следва да се отчитат както социалните, така и екологичните последици, до които би могла да доведе всяка от изброените мерки.

5.2. ЕИСК подкрепя целта на предложението за директива, а именно да се преодоляват кризите, свързани с доставки на нефт и/или нефтени продукти.

5.3. Както правилно отбелязва Комисията, наличието на запаси е най-добрият възможен инструмент за преодоляване на най-острите последици от кризата, които могат да настъпят на нефтения пазар (без да се пренебрегва обаче основната роля, която понастоящем има пазарът на газ, въпреки че той не е предмет на предложението за директива).

5.4. ЕИСК не подкрепя предложението за физическо отделяне на запасите за извънредни обстоятелства от запасите за търговски цели. Горепосочените запаси могат да се съхраняват в едни и същи инсталации или резервоари.

5.5. Комитетът счита, че трябва да се развият и укрепват другите три стратегии, упоменати от Комисията, които Международната агенция по енергетика насърчава от 1974 г. насам, а именно:

5.5.1. *Увеличаване на вътрешното производство* (някои държави-членки не се стремят към това, тъй като целят да запазят своите стратегически запаси под земята или да задържат по-високи цените на суровия нефт).

5.5.2. *По-широкото прилагане на алтернативни технологии* при използването на енергия, по-специално като се прилага стратегията за увеличаване на алтернативните начини за използване на първичните горива за производство на електроенергия. Това може да се постигне като мазутът се замени най-вече с природен газ, въглерод (чието „екологично“ използване изглежда има големи перспективи) и ядрено гориво (като и в този случай се използват технологии от последно поколение) там, където това е възможно с оглед на техническите знания, екологичните дадености и финансовите възможности.

5.5.3. *Ограничението на потреблението*, което би трябвало да се отнася не толкова до отоплението на домовете или химическата промишленост, а по-скоро до сектора на частния транспорт в рамките на глобална стратегия, която да отдава предпочитание на обществения транспорт.

5.5.3.1. Като се има предвид, че в краткосрочен план съществува риск за енергийните доставки в Европа (макар в настоящия момент положението да не изглежда толкова критично, колкото миналото лято), стратегията се основава и на факта, че частният транспорт в много отношения (свързани най-вече с околната среда) изглежда е достигнал определени граници, които налагат внимателен обмисляне на възможните мерки за възстановяване на баланса.

6. Специфични бележки

6.1. Желателно е в предложението за директива да се включи по-ясно разграничаване между целевите запаси (член 9) и запасите за извънредни обстоятелства (член 3) и да се посочи дали разликата между двете категории се отнася само до задължението на държавите-членки да създадат такива запаси или различните дефиниции са свързани и с типологията на съхраняваните нефтени продукти, като се предоставя на държавите-членки възможността да решават дали да поемат задължението да съхраняват запаси от други нефтени продукти, които в този случай няма да се разглеждат като запаси за извънредни обстоятелства. Не е ясно основанието за включване на някои нефтени продукти или качества на нефта в списъка на запасите и изключването на други.

6.2. Не е посочено ясно мястото, където трябва да се съхраняват запасите за извънредни обстоятелства (член 3), предвид използването на израза „на територията на Общността“. Освен това може да е целесъобразно да се посочат географските и климатичните условия, на които тези места трябва да отговарят (както и връзките с Трансевропейската енергийна мрежа (TEN-E), ако в бъдеще TEN-E обхване и нефта), за да се гарантира на всички страни подходящ достъп до запасите в случай на необходимост. Целесъобразно е отговорността за съхраняването на запасите да бъде възлагана на различни държави-членки, дори и на ротационен принцип.

6.3. Необходимо е да се изясни по-добре съдържанието на член 5, чиято настояща формулировка допуска различни тълкувания. По-специално параграф 1 и параграф 2 изглеждат противоречиви. Параграф 1 изисква от държавите-членки да гарантират, че запасите за извънредни обстоятелства и целевите запаси, които се намират на тяхна територия, са достъпни физически и са налични през цялото време, а съгласно параграф 2 същите тези държави изглежда могат да решават за какви цели да използват запасите и дали да ги пускат в обращение, без да се подчиняват на общи правила.

6.4. Може би е целесъобразно да се определят общи изисквания, които всяка организация за централизирано съхраняване на запасите да трябва да спазва, когато определя условията за предоставяне на запасите (член 7, параграф 4).

6.5. Задачите, възложени на координационната група (член 18), не са особено съществени, тъй като се свеждат до нейното участие в изготвянето на оценки на сигурността на нефтените доставки в Общността (контролът в тази сфера обаче е възложен на Комисията), както и до участие в координацията и прилагането на мерки в тази област. На тази група следва да се предоставят по-съществени пълномощия, например по отношение на проверките и контрола на запасите и процедурите (като е възможно дори групата да се превърне в истинска агенция).

6.6. „Необходимите“ мерки, които държавите-членки следва да приемат (член 21) в случай на значимо прекъсване на доставките, не са посочени ясно. Би било целесъобразно да се определи предварително делът на суровия нефт и нефтопродуктите, който всяка държава трябва да пуска в обращение, или делът, с който всяка държава следва да намали своето потребление. За предпочитане е това да се извършва на равнопоставена основа или поне пропорционално на количеството налични запаси или на консумираните запаси. Освен това предвид факта, че причината за създаване на запасите е европейската солидарност, би било целесъобразно да се определят по-добре формите на солидарност и компенсации между държавите-членки в случай на криза, по-специално задълженията на страните производителки, членки на ЕС. Освен това би било целесъобразно европейското обществено мнение да бъде информирано по въпроси от такова жизненоважно значение, за да се установи по-тясна връзка между гражданите и ЕС.

6.7. ЕИСК счита, че в случай на криза намаляването на доставките не трябва да се отразява на обществения транспорт за превоз на хора и на превоза на стоки. Следва да се гарантират напълно доставките за отопление на населението като цяло, но най-вече на сградите, ползвани за обществени услуги, като училища и болници. Следва да се гарантират също така доставките за нефтохимическата индустрия.

6.8. За да се гарантира хармонизиране на процедурите (член 21, параграф 3), предвидени в Споразумението МАЕ, държавите, които са членки както на Европейската общност, така и на МАЕ, могат да използват своите целеви запаси (там, където има такива запаси) и съответните запаси за извънредни обстоятелства, за да изпълнят своите международни задължения. В този случай обаче може да възникне ситуация, в която действия ще се предприемат само от държавите, които са членки както на ЕС, така и на МАЕ. За да се избегне това, може би е целесъобразно всички държави-членки на ЕС да се задължат да създадат целеви запаси или да използват вече създадените запаси, като ги предоставят на пълно разположение на Комисията, в съответствие с принципа на субсидиарност и под ръководството на координационната група.

6.9. Не е много ясно за кого са предназначени санкциите, предвидени в член 22. Ако тези санкции са предназначени само за предприятията, изглежда правилно държавите да определят размера на глобите и да отговарят за тяхното събиране. Ако обаче финансовите санкции могат да бъдат налагани на самите държави, тези санкции трябва да се определят и регулират на общностно равнище.

6.10. Създаването на специален комитет (член 24), който да подпомага Комисията, не е целесъобразно, освен ако не става въпрос за вече предвидения комитет или координационна група. Освен това в член 24 не са уточнени нито евентуалните функции на този комитет, нито редът и условията за определяне на неговия състав, нито броят на неговите членове, а също така не са посочени редът и условията за неговото финансиране. В разглежданото предложение не се прави ясна разлика между „службите на Комисията“, които осъществяват контрол (член 19), „координационната група“ (член 19) и „комитета“ (член 24). ЕИСК изразява съжаление по този повод, тъй като това не допринася с нищо за прозрачността и демокрацията.

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за установяване на рамката за внедряване на интелигентните транспортни системи в областта на автомобилния транспорт и взаимодействие с останалите видове транспорт“

COM(2008) 887 окончателен – 2008/0263 (COD)

(2009/C 277/17)

Докладчик: г-н ZBOŘIL

На 29 януари 2009 г. Съветът реши, в съответствие с член 295 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 установяване на рамката за внедряване на интелигентните транспортни системи в областта на автомобилния транспорт и взаимодействие с останалите видове транспорт“

COM(2008) 887 окончателен – 2008/0163 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 15 април 2009 г. (докладчик: г-н ZBOŘIL).

На 453-тата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 183 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства инициативата на Европейската комисия и смята, че е необходимо да се гарантира съществуването на надеждна, функционална, ефикасна и безопасна пътнотранспортна система (това включва и услугите, предоставяни в тази област).

1.2. С оглед прилагането на плана за действие за интелигентните транспортни системи (ИТС), Комитетът одобрява приемането на предложението за директива, с което се създава необходимата правна рамка за координацията на интелигентните транспортни системи, като в същото време се запазва гъвкавостта, нужна за спазването на принципите на пропорционалност и субсидиарност.

1.3. За да се гарантира проходимостта на пътните инфраструктури и възможността за свободно движение по тях, от съществено значение е постоянно да са налице информация и данни за пътищата, които да са актуализирани и да отразяват събитията и явленията, ограничаващи, частично или напълно, възможността за движение в даден пункт или участък от инфраструктурната мрежа. Интелигентните транспортни системи трябва да предоставят в реално време точна, надеждна и стандартизирана информация, а ползвателите трябва да са свободни да избират.

1.4. ЕИСК смята, че е целесъобразно да се създаде обща стандартизирана структура, която да представя явленията и събитията, които се отразяват на възможността за движение в мрежата от пътни инфраструктури или на проходимостта ѝ, както и на безопасността и потока на трафика (като системата „Alert-C“). Освен това е необходимо да се определи общ формат XML за обмен на данни относно състоянието на трафика и информация за движението. Също така трябва да се определят два вида правила: от една страна, такива, с които ще се създаде единна мрежа с гео-референтни данни, представящи пътните инфраструктури, което ще позволи еднозначна цифрова локализация на явления и събития, и от друга страна - правила, на които ще се основава информацията за пътната мрежа, нейните съставни части и прилежащи участъци.

1.5. Би трябвало необходимите данни, техният анализ и разпространение сред заинтересованите крайни ползватели да циркулират в системата без да увеличават прекомерно работното

натоварване на водачите на МПС и дори напротив - да увеличават удобството на последните и оттам - пътната безопасност.

1.6. ЕИСК препоръчва в най-скоро време да се създаде структура от интелигентни транспортни системи на национално равнище, с точно определени функции. Освен това, той препоръчва създаването на минимални стандарти за оборудване на осите на транс-европейската транспортна мрежа (TEN-T) с телематични системи, които трябва да изпълняват необходимите конкретни функции.

1.7. Комитетът подчертава, че за въвеждането на тази инфраструктура би трябвало да се разчита на подходящо финансиране от страна на Общността, държавите-членки и частния сектор. Оперативните разходи би трябвало да се покриват от средствата, които в настоящия момент се получават от данъчни приходи или от такси за ползване на магистрала. Освен това е целесъобразно по-точно да се определят изисквания за националните централни служби, натоварени със събирането, анализа, комуникацията, публикацията, разпространението и трансграничния обмен на данни и информация, свързани с движението.

1.8. Интелигентните транспортни системи са изградени върху нарастващото използване на голям обем от данни. Следователно тяхното внедряване изисква развитието на дългосрочно виждане, при което се отчитат не само настоящите приложения, но и бъдещото развитие на системите, както и ролята и отговорността на различните заинтересовани участници. Внедрените интелигентни транспортни системи трябва да са съобразени със защитата на личните данни. Директивата и Планът за действие трябва да гарантират посредством технически, технологични, организационни или правни разпоредби, съобразени с общественото и националните права, защита срещу всяко неправомерно използване (¹).

(¹) Становище № 4/2004 г. на работна група по чл. 29 относно обработване на лични данни чрез видеонаблюдение, WP 89, 11.2.2004 г. Декларация на работната група, член 29 относно „защитата на хората спрямо обработването на лични данни“, WP 101, приет на 25 ноември 2004 г. http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2004/wp101_fr.pdf.

1.9. ЕИСК препоръчва в Плана за действие да се включат подпомагащи инструменти за насърчване на съвременните информационни технологии в сектора на транспорта, например чрез организиране на конкурси за интелигентни автомобили.

2. Въведение, документи на Комисията

2.1. От средносрочния преглед на Бялата книга на Комисията за транспортната политика може да се направи заключението, че иновациите ще играят значителна роля за повишаване на устойчивостта на автомобилния транспорт (например по отношение на повишената безопасност, съотношение цена/ефективност, екологосъобразност и непрекъснатост), по-специално чрез прилагане на информационни и комуникационни технологии и по-конкретно на интелигентните транспортни системи (ИТС).

2.2. Увеличаването на задръстванията в нашата транспортна система (очаква се до 2020 г. товарните автомобилни превози да нараснат с 55 %, а пътническите автомобилни превози – с 36 %) и свързаните с това потребление на енергия и отрицателни екологични въздействия (емисиите на CO₂ от транспорта ще се увеличат допълнително с 15 % до 2020 г.) налагат иновационен подход, за да се отговори на нарастващите нужди и изисквания за транспорт и мобилност. Предвид мащаба на предизвикателството, традиционните мерки, като разширяването на съществуващите транспортни мрежи, няма да са достатъчни. Следователно трябва да се намерят нови решения.

2.3. В същото време въвеждането на интелигентните транспортни системи става по-бавно от предвиденото и като цяло остава разпокъсано. Затова са налице множество национални, регионални и местни решения, без ясна хармонизация. В резултат на това ИТС не могат да допринесат ефективно за постигането на набелязаните цели (в областта на транспортната политика) и не дават възможност за преодоляване на нарастващите трудности пред автомобилния транспорт.

2.4. Специфичните цели включват увеличаване на оперативната съвместимост на системите, гарантиране на постоянен достъп, непрекъснатост на услугите и създаване на механизъм за ефективно сътрудничество между всички заинтересовани страни. В съответствие с принципа на субсидиарност, използването на (рамкова) директива се счита за най-подходящия начин за постигане на поставената цел.

2.5. Подробните технически правила за прилагането, например процедурите и спецификациите, обаче ще се приемат от Комисията, която ще бъде подпомагана от комитет, съставен от представители на държавите-членки. Без да се засяга ролята на посочения комитет, Комисията ще създаде Европейска консултативна група по ИТС, в която ще бъдат поканени представители на съответните заинтересовани страни в областта на ИТС (доставчици на услуги във връзка с ИТС, асоциации на потребители, транспортни оператори и оператори на съоръжения, производствения сектор, социални партньори, професионални асоциации). Тази група ще предоставя консултации относно търговските и техническите аспекти на прилагането и въвеждането на ИТС в Европейския съюз. Консултативната група ще събира и обобщава становища от различни форуми като този на инициативата за електронна безопасност, ERTRAC и т.н.

2.6. Настоящото предложение е съсредоточено върху свързаните с автомобилния транспорт приложения и услуги във връзка с ИТС, включително тяхното взаимодействие с останалите видове транспорт. В областта на автомобилния транспорт съществуват редица

разпоредби, по-специално Директива 2004/52/ЕО относно събирането на пътни такси по електронен път, Регламент (ЕИО) № 3821/85 относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт и Директива 2007/46/ЕО за създаване на рамка за одобрение на моторните превозни средства и техните ремаркета, както и на системи, компоненти и отделни технически възли, предназначени за такива превозни средства. Ще бъде осигурена ясна съгласуваност с работата на съответните комитети.

2.7. Предложението ще е в подкрепа на редица (микроикономически) цели на Лисабонската стратегия за растеж и трудова заетост. То ще допринесе най-вече за постигането на целта за улесняване на разпространяването и ефективната употреба на ИТС. Освен това то ще има принос и за постигането на следните цели:

- улесняване на всички форми на иновации: трансграничен пренос на знания за ефективното въвеждане на ИТС;
- разширяване, подобряване и свързване на европейските инфраструктурни обекти и завършване на приоритетни трансгранични проекти: оценка на преимуществата на системите за ценообразуване, подходящи за използване при инфраструктурни обекти;
- насърчване на устойчивото използване на ресурси и засилване на синергиите между опазването на околната среда и растежа, по-специално чрез стимулиране на разработването на методи за интернализиране на външни разходи;
- увеличаване и подобряване на инвестициите, по-специално от частни дружества, в научноизследователска и развойна дейност: подобряване на общите условия за използването на новаторски решения при интелигентните транспортни системи.

2.8. В глава 4 на съобщението „Постигане на по-екологосъобразен транспорт“, прието от Комисията през юли 2008 г. (COM 2008(433)), е предвиден „План за действие за интелигентни транспортни системи за автомобилните пътища“, който е придружен от законодателна инициатива за определяне на общ подход за пускане на съществуващите технологии на пазара и в употреба. Освен това, по-ефективното използване на съществуващите инфраструктури ще означава, че ще са необходими по-малко нови инсталации, с което ще се избегнат разпокъсването на местообитанията и запечатването на почвата.

2.9. Настоящото предложение е в съответствие и със Стратегията за устойчиво развитие на ЕС, тъй като в него се разглеждат редица ключови въпроси, очертани при процеса на преглед през 2005 г. като нуждаещи се от по-бързо развитие. Решението на тези въпроси е насочено към една обща цел: транспортът да стане по-устойчив, например чрез подобряване на управлението на търсенето на транспортни услуги и чрез намаляване наполовина на смъртните случаи при пътни произшествия до 2010 г. (в сравнение с 2000 г.). Допълнителни въпроси, за чието решаване ще се вземат непреки мерки, са намаляването на потреблението на енергия в ЕС, с което ще се намалят и последиците за изменението на климата. Освен това, с предложението се подкрепя прилагането на Регламент (ЕО) № 1/2005 относно защитата на животните по време на транспортиране и свързаните с това операции (навигационни системи).

2.10. С предложението за директива се определя рамка за прилагането на Плана за действие за интелигентни транспортни системи. Наложените с Директивата задължения на държавите-членки ще се основават на общи спецификации, които Комисията ще изготви в рамките на процедурата по комитология, за да бъде осигурено координирано внедряване на оперативно съвместими ИТС в целия Европейския съюз. В работата си Комисията ще бъде подпомагана от Европейския комитет за ИТС. С това ще се осигури и рамка за обмен на информация с държавите-членки. В предложения план за действие във връзка с ИТС се очертават приоритетните области за ускоряване на координираното внедряване в Европейския съюз на приложения и услуги във връзка с ИТС.

2.11. Планът за действие се основава на серия от текущи инициативи на Европейската комисия и по-специално на Плана за действие за логистика на товарите ⁽²⁾, Плана за действие за градска мобилност ⁽³⁾, внедряването на „Галилео“ ⁽⁴⁾, пакета „Постиране на по-екологосъобразен транспорт“ ⁽⁵⁾, инициативата „i2010 - Интелигентен автомобил“ ⁽⁶⁾, инициативата за електронна безопасност (eSafety) ⁽⁷⁾, Седмата рамкова програма за научни изследвания и технологично развитие ⁽⁸⁾, инициативата за системата за спешни повиквания от превозните средства (eCall) ⁽⁹⁾, европейските технологични платформи ⁽¹⁰⁾ и техните стратегически научноизследователски програми и на инициативата CARS 21 ⁽¹¹⁾.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК приветства инициативата на Европейската комисия и смята, че е необходимо да се гарантира съществуването на надеждна, функционална, ефикасна и безопасна транспортна система в сектора на движението по пътищата (това се прилага и за услугите, предоставяни в тази област). Координираното внедряване на интелигентните транспортни системи ще позволи да се гарантира, възможно най-скоро и с възможно най-голям размах, движението в мрежата от пътни инфраструктури или проходимостта на същата в различните държави-членки и в целия ЕС.

3.2. С оглед прилагането на Плана за действие за интелигентни транспортни системи, Комитетът одобрява приемането на предложението за директива, с което се създава необходимата правна рамка за координацията на интелигентните транспортни системи, като в същото време се запазва гъвкавостта, нужна за спазването на принципите на пропорционалност и субсидиарност.

3.3. От основно значение е да се постигнат целите на предложената директива, по-специално когато става въпрос за гарантиране на по-голяма функционалност, надеждност, ефективност и безопасност на автомобилния транспорт, за да се създаде по-стабилен икономически и социален климат във всяка от държавите-членки, но също и в целия ЕС. Внедряването на ИТС ще се отрази на развитието на регионите, по-специално там, където обемът на стоките надхвърля капацитета на съществуващата пътна мрежа. При прилагането на директивата и на плана за действие, регионите трябва да играят значителна роля, чрез обмяна на опит и споделяне на получените резултати.

⁽²⁾ COM(2007) 607.

⁽³⁾ Европейската комисия трябва да представи този документ през 2009 г.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/galileo.

⁽⁵⁾ COM(2008) 433.

⁽⁶⁾ COM(2007) 541.

⁽⁷⁾ <http://www.esafetysupport.org>.

⁽⁸⁾ <http://cordis.europa.eu/fp7>.

⁽⁹⁾ www.esafetysupport.org/en/ecall_toolbox.

⁽¹⁰⁾ <http://cordis.europa.eu/technology-platforms>.

⁽¹¹⁾ COM(2007) 22.

3.4. Директивата не съдържа подробни разпоредби, които да гарантират внедряването на ИТС в пътната мрежа на различните държави-членки посредством конкретни контролни механизми, дори при наличието на средства, предоставени от Комисията и на вече споменатите проекти (EasyWay и др.).

3.5. За да се гарантира проходимостта на пътните инфраструктури и възможността по тях да се пътува удобно, от съществено значение е постоянно да е налице актуализирана информация и данни за пътищата, които да отразяват събитията и явленията, ограничаващи, частично или напълно, възможността за движение в даден пункт или участък от инфраструктурната мрежа.

3.6. Интелигентните транспортни системи трябва да предоставят в реално време надеждна, стандартизирана и достатъчно точна информация; да отразяват състоянието на интермодалния транспорт и да предоставят възможност на ползвателите да избират между предложения за различни видове транспорт.

3.7. Интелигентните транспортни системи са изградени върху нарастващото използване на голям обем от данни. Следователно тяхното внедряване изисква разработване на дългосрочно виждане, при което се отчитат не само настоящите приложения, но и бъдещото развитие на системите, както и ролята и отговорността на различните заинтересовани участници. Що се отнася до защитата на правото на неприкосновеност на личния живот, обработката на информацията, свързана с идентифицираните хора, би трябвало да бъде подчинена на правни и технически разпоредби, гарантиращи, че съобщаването на личните данни се извършва единствено с ясно и правно определени цели и съобразно правната рамка на Общността и различните национални закони.

3.8. Основното изискване е свързано с гаранцията за анонимност на данните, която базовият доставчик системно трябва да предоставя. Консултативната група трябва да си сътрудничи с европейския надзорен орган по защита на данните и да се консултира с него по тези въпроси. Целесъобразно е да се предвиди възможността надзорният орган да бъде пряко представен в консултативната група.

3.9. Не би трябвало да се използва единствено навигационната спътникова система „Галилео“, а напротив - да се постави начало на сътрудничество с всички достъпни системи за сателитна навигация.

3.10. За да се гарантира наличието на обмен на информация и данни за пътищата, отнасящи се за частичното или пълното ограничение на движението по пътната мрежа и проходимостта ѝ, следва на европейско равнище да се уеднаквят стандартизираната структура и общият формат XML за обмен на данни, информиращи за явления и събития, ограничаващи движението, за проходимостта на мрежата, за безопасността ѝ и за потока на трафика.

3.11. Друго важно условие е уеднаквяването на параметрите за създаване на единна мрежа с гео-референтни данни, представящи пътните инфраструктури, с цел създаване на възможност за еднозначна цифрова локализация на явления и събития, а също и на информация за пътната мрежа, нейните съставни части и прилежащи участъци. За тази цел е целесъобразно да се използват най-добрите практики, досега проверени в държавите-членки. Системите за управление на пътната настилка също са част от усилията за постоянна поддръжка на пътната мрежа в добро техническо състояние.

3.12. Би трябвало необходимите данни, техният анализ и разпространение сред заинтересованите крайни ползватели да циркулират в системата без да увеличават прекомерно работното натоварване на водачите на МПС и дори напротив - да увеличават удобството на последните и оттам - пътната безопасност, особено като се им предвид застаряването на населението. Ето защо в директивата следва да бъде предвидена информационна подкрепа, предназначена за ползвателите на ИТС с цел максимално да се увеличи функционалността, ефикасността и безопасността на транспортната система, като в същото време се намали, доколкото е възможно, броят на катастрофите.

3.13. ИТС включват и информационните системи, използвани от полицията, пожарните служби, спасителните екипи, операторите на пътната мрежа, метеорологичните служби и водачите на МПС. Информацията и данните, получени чрез тези системи, следва да са част от сведенията, свързани с транспортната мрежа.

3.14. Освен процесите, които дават възможност за подобряване на проходимостта на пътната мрежа и възможността за движение, от основно значение е да се продължи развитието на пътната мрежа чрез строеж (особено на местата, където все още не съществува пътна мрежа), поддръжка и ремонт. Това ще позволи мрежата да получи достатъчен капацитет, в зависимост от характеристиките на различните територии, от условията на живот и др. ИТС трябва да се внедрят не само в новоизградените инфраструктури на TEN-T, но също и в съществуващата пътна мрежа.

4. Специфични бележки

4.1. Директивата и Планът за действие би трябвало да определят конкретни цели, чието достигане от всички държави-членки през първата фаза изглежда възможно:

- да се гарантира на национално равнище събирането и анализът на данни и информация, свързани със състоянието на трафика на територията на държавата-членка;
- да се осигури трансграничен обмен на данни и информация за състоянието на движението в мрежата TEN-T в реално време;
- да се даде възможност на водачите на МПС да получават безплатен достъп до базови информационни услуги като обществена услуга.

4.2. В рамките на тези процеси, с информацията и данните за точки или участъци от пътната мрежа, в които движението е частично или напълно блокирано, а дори и невъзможно, се цели:

- да се проверяват и контролират механизмите, позволяващи отстраняването или разрешаването на проблемите, причина за претоварването на пътното движение или за непроходимостта на пътното платно, за да може да им се намери окончателно решение;

- да се информират всички ползватели на пътната мрежа (водачи на традиционни превозни средства, на превозни средства за спешна помощ и др.) за местата, на които има задръстване или са непроходими, за продължителността, обхвата и причините за проблема;

- да се управлява трафикът в пътната мрежа, за да се гарантира проходимостта ѝ, както и възможността за движение в зависимост от наличните данни относно нарушения в движението (управление на трафика в точно определена точка от мрежата, по алтернативни маршрути и др.);

- да се анализират причините за повторение на някои явления, които ограничават проходимостта на пътната мрежа и възможността за движение в нея в определени точки или сектори. Целта е да се предложат и да се въведат разпоредби, които да ограничават или да предотвратяват тези явления.

4.3. Предложенията не дефинират функциите, които ИТС трябва да изпълняват и дори не посочват дата, до която експертите трябва да се произнесат по този въпрос. Става въпрос за прекалено общи рамкови документи и това може да доведе до развитието на подход относно отговорността или свързаните с нея области, който не е унифициран.

4.4. Затова Комитетът предлага да се определят някои функции на интелигентните транспортни системи, както следва:

4.4.1. Специфичните системи: те позволяват събирането и анализа на информация като част от отговорността на участващите власти, органи и институции (полиция, пожарни служби, спасителни екипи и др.); някои характеристики на тези „сурови“ данни могат да се използват за по-доброто осведомяване за състоянието на трафика в реално време.

4.4.2. Събиране на данни и информация чрез телематични приложения: позволява проследяването на някои точно определени характеристики от различни елементи на интелигентните транспортни системи в конкретни участъци на пътната мрежа.

4.4.3. Управление и насочване на трафика: въз основа на конкретна информация и данни, събрани по автоматичен начин или от оператор, интелигентните транспортни системи управляват трафика в определен участък от пътната мрежа с помощта на подходящи инструменти (информационни табла със сменящи се съобщения, съдържащи заповеди или забрани, светещи стрелки или сигнализация и др.).

4.4.4. Наблюдение: благодарение на системи от камери за общо ползване компетентните власти, органи и институции могат да виждат и проследяват пътното движение.

4.4.5. Разпространение на информация: информацията и данните, отнасящи се за частичното или пълното ограничение на движението по пътната мрежа и за проходимостта ѝ се публикуват или съобщават, за да бъдат достъпни за всички клиенти и ползватели на пътната мрежа. Разпространението на информация се извършва посредством достъпни базови медии и информационни технологии; извършва се от публични или частни дружества и водачът на МПС може да получи необходимата информация преди да потегли на път или по време на пътуването.

4.4.6. Контрол и санкции: телематичните системи позволяват да се провери дали водачите спазват някои задължения (заплащане на пътни такси или други), както и правилата за движение по пътищата; най-тежките нарушения могат да се санкционират (става дума например за неспазване на максималната скорост, на сигнализацията на светофарите, на максимално допустима маса на МПС или за кражба на автомобили), съгласно законите на съответната държава-членка и за евентуалната хармонизация на тези закони на равнище Общност ⁽¹²⁾.

4.4.7. Оперативен технически контрол: телематичните системи гарантират също контрола и оперативната надеждност на различните елементи от системата. По-специално, те позволяват автоматичното идентифициране на проблемите и задействането на прогресивни или защитни процедури.

4.5. Освен това, ЕИСК препоръчва да се определят минимални европейски стандарти (или да се изготви списък с примери), с цел пътищата от трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T) да се оборудват с базови телематични системи за събиране на информация, наблюдение и управление на трафика като:

- система от камери за наблюдение;
- методи за проследяване на състоянието на трафика, за локализиране на задръстванията и преброяване на автомобилите;
- системи от табла със сменящи се съобщения и пътни съоръжения за информация;
- пътна система за метеорологична информация;
- динамично управление на пътните оси;
- система за пътна помощ.

4.6. Благодарение на тези системи и на информацията, получена от специалните системи, може да се оцени в реално време възможността за движение по пътната мрежа и проходимостта ѝ, както и продължителността на пътуване до достигане на основната дестинация.

4.7. ЕИСК насочва вниманието върху трудностите, които може да възникнат при преоборудването на автомобилите със специфичните съоръжения от интелигентните транспортни системи; структурата на системите трябва да гарантира необходимата съвместимост. Структурата и системите на автомобилите трябва са създадени в рамките на открити платформи. Това важи не само за системите и технологиите, но и за услугите, които те могат да предоставят.

4.8. Няма съмнение, че при интелигентните транспортни системи ще се използват редица технологии, информационни и от друг тип, с които разполагаме понастоящем. Координираният подход, възприет от ЕС, следва да включва изброяване на целевите сектори, които е целесъобразно да се развият така, че да се превърнат в конкретно приложими. Освен това е важно да може да се разчита на подходящо финансиране, осигурено от Общността, държавите-членки, както и от частния сектор. Инвестициите и оперативните разходи следва да се покриват от средствата, получени от съществуващи такси, от данъчни приходи или платени магистрали.

4.9. В различните ключови области на Плана за действие, с предложенията на Европейската комисия се въвеждат и някои практически разпоредби, свързани с внедряването на ИТС. През същите периоди ще е необходимо да се отдели нужното време за обучение на крайните ползватели - водачите, за да се запознаят с различните елементи от системата. Става въпрос да се насърчава рекламата и обучението на хората, с цел те да свикнат с тези съвременни технологии и това да се извърши чрез използване на необичайни рекламни техники (например чрез оказване на подкрепа на разработването на интелигентни автомобили и чрез организирането на европейски конкурс за награждаване на най-добрите от тях).

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽¹²⁾ Становище на ЕИСК относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за подпомагане на трансграничното предлагане на законодателството в областта на безопасността по пътищата“, докладчик: г-н Simons, 17.9.2008 г., ОВ C 77, 31.3.2009 г., стр. 70-72.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за приемане на програма за подпомагане на икономическото възстановяване чрез предоставяне на финансова помощ от Общността на проекти в областта на енергетиката“

(COM(2009) 35 окончателен – 2009/0010 (COD))

(2009/C 277/18)

Главен докладчик: г-н RETUREAU

На 10 февруари 2009 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 156 и член 175 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за приемане на програмата за подпомагане на икономическото възстановяване чрез предоставяне на финансова помощ от Общността на проекти в областта на енергетиката“

COM(2009) 35 окончателен – 2009/0010 (COD).

На 24 февруари 2009 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 453-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 14 май), Европейският икономически и социален комитет реши да определи г-н RETUREAU за главен докладчик и при настоящото становище със 129 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Предложения

1.1. В края на м. януари 2009 г., с цел да се помогне за преодоляването на последиците от кризата върху икономиката, Комисията предложи да бъдат преразпределени 5 милиарда евро от бюджета за 2008 г., идващи от неразходваните структурни фондове за селско стопанство; това предложение би позволило да се направят инвестиции в „устойчиви“ енергии и в достъпа на селските райони до широколентова връзка.

1.2. Разискванията в Съвета и исканията на някои членове на Европейския парламент доведоха до преговори между държавите-членки относно списъка с проекти за финансиране, докато на парламентарно равнище бе изразено съжаление от липсата на инвестиции в икономия на енергия.

1.3. В средата на м. април изглежда беше постигнато неформално споразумение между Комисията и двата законодателни органа по частта „Енергетика“ за сумата от 3,98 милиарда евро вместо предвидените в проекторегламента 3,5 милиарда. Споразумението предвижда, че ако общата сума от 3,98 милиарда евро от фондовете, отпуснати за енергийни проекти (връзки на газопрееносните и електропрееносните мрежи; разположени в морето вятърни електрогенератори; улавяне и съхранение на въглерода) не бъде изразходвана изцяло до края на 2010 г., тя ще може да се използва за други проекти, по-специално за повишаване на енергийната ефективност.

2. Общи бележки

2.1. Комитетът приветства идеята неизползваните през 2008 г. бюджетни средства да бъдат отпуснати за проекти, предназначени да дадат нов тласък на европейската икономика, засегната от общата криза, в която се намира световната икономика, и от

нежеланието на финансовите институции да допринасят с ниско-лихвени кредити за финансирането на предприятия, по-специално на МСП, и създаването на нови предприятия.

2.2. В настоящия контекст е изключително важно да се реагира възможно най-бързо, като същевременно се дава приоритет на конкретни проекти, които вече се вписват в средносрочни и дългосрочни перспективи за устойчиво развитие, като възобновяеми енергии и използването на широколентови мрежи в районите, които все още не са свързани със световната мрежа чрез достатъчно ефективни технологии.

2.3. Ето защо Комитетът споделя общия подход на регламента, като същевременно съзнава, че заявяването на различните национални интереси и опасения във връзка с борбата срещу изменението на климата може да доведе до известни разлики спрямо първоначалното предложение.

2.4. В настоящия момент би било целесъобразно предвидените мерки да бъдат осъществени възможно най-бързо, тъй като времето е важен фактор в борбата срещу кризата. Ако липсва политическа воля и ако мерките дойдат твърде късно, съществува риск това да се отрази на преследваните цели.

3. Специфични бележки

3.1. Все пак Комитетът изразява съжаление, че като цяло предложените от Комисията мерки в борбата срещу кризата са твърде плахи спрямо очакваните бързи и всеобхватни последици за заетостта и за предприятията, и че през изминалите няколко месеца не са отправени по-категорични предложения, които да дадат по-ясен сигнал.

3.2. Към Комитета несъмнено ще бъде отправено искане да даде своето становище по други предложения, като например по отношение на регламентирането на трансграничните движения на капитали и борбата против зоните, известни като „данъчен рай“; той ще заяви позицията си своевременно, но очаква силни и резултатни предложения, тъй като кризата вече се очертава да има по-сериозни последици от всички предходни.

Брюксел, 14 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно съобщението на Комисията до Европейския парламент и Съвета: „Инициатива за суровините – посрещане на нашите основни потребности от растеж и работни места в Европа“

COM(2008) 699 окончателен

(2009/C 277/19)

Докладчик: **г-н FORNEA**

На 4 ноември 2008 г. Комисията 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 и Съвета: „Инициатива за суровините – посрещане на нашите основни потребности от растеж и работни места в Европа“

COM (2008) 699 окончателен.

Консултативната комисия по индустриални промени, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 23 април 2009 г. (докладчик: г-н Fornea).

На 453-тата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 194 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки ⁽¹⁾

ЕИСК препоръчва следното:

1.1. ЕС следва да подготви преглед на националните оценки на стратегическите суровини и тези от жизненоважно значение и да изготви обобщаващ преглед на равнище ЕС, подобен на направените за САЩ и Япония от Националния съвет за научни изследвания на съответната държава. В частност, държавите-членки следва да преразгледат своите политики по отношение на доставките на суровини, за да преценят кои от тях са жизненоважни за всяка отделна държава-членка на ЕС и за ЕС като цяло. Жизненоважният характер на отделните суровини трябва да се преразглежда редовно, по възможност на всеки две до три години, с цел проследяване на промените.

1.2. Семинар на ОИСР и ВАС (Стопански и индустриален консултативен комитет към ОИСР), посветен на достъпа до суровините, вероятно би могъл да представлява отправна точка, но същевременно би ограничил обхвата на ЕС от самото начало. След набелязването на определен брой жизненоважни суровини би следвало да се направи оценка на страните, които вече доставят или биха могли да доставят за в бъдеще тези суровини, по отношение на техния потенциал за изгодна сътрудничество. След това би трябвало да се предприемат дипломатически стъпки.

1.3. ЕИСК подкрепя категорично и заявява желание да участва в свързаните с тази тема конференции, организирани от чешкото, шведското и испанското председателства през 2009-2010 г. по въпроса за предлагането и търсенето на минерални ресурси, достъпа до земята, най-добрите налични технологии и изграждането на капацитет.

1.4. Комисията следва да задълбочи усилията си в подкрепа на ефективни преговори на международно равнище не само за премахване на несправедливите търговски бариери и нарушения, но и за подпомагане на изготвянето на двустранните и многостранните споразумения за инвестиции.

1.5. Комисията следва да задейства необходимите механизми за действие в случай на нарушения на правилата на СТО от държави, които не са членки на ЕС (например експортни такси и ограничения относно материали).

1.6. Външните тарифи на ЕС следва да се определят така, че да се гарантира, че устойчиво произведените суровини няма да бъдат изключени от пазара на ЕС. Необходимо е да се направи преглед на действащите тарифи, за да се набележат тарифните линии, които подлежат на промяна.

1.7. ЕС следва активно да провежда „дипломация на суровините“, с оглед осигуряване на достъп до суровини и по този начин да допринесе за създаването на фондове и програми, при които акцентът се поставя върху изграждането на капацитет, който ще подпомогне устойчивото производство на суровини и икономическата и социалната напредък в развиващите се страни.

1.8. Комисията следва да участва активно в годишните срещи на Световния форум на министрите, отговарящи за минното дело, и Междуправителствения форум по минно дело и метали, с оглед установяване на по-добри отношения с редица световни авторитети по този въпрос, с цел набелязване и укрепване на възможностите за инвестиции за ЕС.

1.9. Следва да се изготви списък на най-добрите регулаторни практики в ЕС по отношение на достъпа до земята за добивните промишлености на суровини, с оглед опростяване на процедурите и намаляване на ограничаването на достъпа до минералните ресурси, произтичащо от неправилните практики на земеползване.

⁽¹⁾ За допълнителни подробности относно препоръките на ЕИСК вж. становището относно „Европейска минна индустрия за неенергийни цели“, прието на 9 юли 2008 г. и публикувано в ОВ 2009/C27/19. Настоящите препоръки би трябвало да се разглеждат като допълващи тези, отправени в предходното становище на ЕИСК.

1.10. Комисията следва да продължи да подкрепя Европейската технологична платформа за устойчиви минерални ресурси и да включи нейните теми в предстоящите покани за представяне на предложения за периода 2009-2013 г. Също така е важно да се поставят на преден план темите, свързани със суровините, сред областите за приоритетни действия в Осма рамкова програма за научноизследователска и развойна дейност, като например насърчаване на енергийната ефективност и на тази, свързана с ресурсите.

1.11. Комисията следва да подкрепи обективна методология, основаваща се на анализ на пълния жизнен цикъл, за да оцени уместността на мерките за ефективност по отношение на ресурсите, както и на всяка политика за „използване на заместители на суровини“.

1.12. Службите на Комисията би трябвало да засилят рециклирането и да улеснят използването на вторични суровини в ЕС, както и да предложат ефективни стратегии за рециклиране, възстановяване и повторно използване на суровините в трети страни чрез насърчаване на най-добрите практики на международно равнище.

1.13. Необходими са допълнителни консултации и изследвания, за да се проучи по-добре до каква степен методологията, използвана за неенергийните минерални суровини, е подходяща за конкретната ситуация, свързана с възобновяемите неенергийни суровини като дървесина или кожа. (Съобщението на Комисията разглежда предимно въпросите, свързани със сигурността на доставките на неенергийни минерални суровини. Не е сигурно дали най-добрият начин е да се използва същата процедура и за други суровини, но със сигурност с помощта на тясно сътрудничество между специализираните служби на Комисията ще може да се създаде интегриран инструмент за оценка на всички стратегически суровини, както и на тези от жизненоважно значение за промишлеността и отбраната на ЕС.)

2. Контекст

2.1. Отбелязва се прекъсване, поне временно, на тенденцията за непрекъснато покачване на цените на суровините. В съобщението на Комисията се изразява убеждение, че тя ще бъде възобновена и че „нивата на ръста в излизашите на преден план страни“ ще „продължат да оказват силен натиск върху търсенето на суровини“. Критичните фактори са свързани, *първо* с това дали страни с бързо развиваща се икономика, по-специално Китай, ще бъдат в състояние да осъществят плавен преход от растеж, основаващ се предимно на инвестиции в дълготрайни материални активи, благодарение на търговските възможности за производствените сектори, ориентирани към износа, към растеж, който се опира повече на вътрешното потребление, и *второ*, дали този начин на растеж ще доведе до същото равнище на ръст на търсенето на суровини.

2.2. Както се посочва в съобщението, ЕС задоволява самостоятелно потребностите си от минерални суровини за строителството (сектор, в който чуждите доставчици са поставени в неблагоприятно положение поради високите транспортни разходи спрямо стойността на материалите), но зависи от вноса на някои материали от стратегическо икономическо значение. Стратегическото им значение произтича от това, че те са жизнено необходими за промишленото производство до степен, която значително се

подценява поради икономическата им стойност, както и от факта, че доставките се осигуряват от малък брой търговски доставчици и страни, някои от които са свързани с политически риск.

2.3. В съобщението се изразява загриженост по редица поводи, свързани с доставките. В зависимост от перспективата и произхода на свързаните с доставките ограничения могат да се разграничат четири вида риск, които пораждат загриженост:

- засилена конкуренция за суровини сред преработвателите, изразяваща се под формата на по-високи цени и пренасочване на суровините към нови дестинации за първични и вторични ресурси;

- „презапасяване“ със суровини посредством бариери пред износа, като експортни такси и двойно ценообразуване (в съобщението се привеждат редица примери);

- конкуренция по отношение на средствата за производство на суровини в трети държави (например: конкуренция по отношение на възможностите за инвестиране и достъп до минерални находища в Африка);

- риск от прекъсване на материалната доставка на суровини от стратегическо икономическо значение. Например, възможност за прекъсване на доставките на редкоземни елементи (всички екологосъобразни и енергийно ефективни технологии се основават на все по-голямо потребление на редкоземни елементи. /например в една хибридна кола се съдържат около 20 кг редкоземни елементи/. Китай е основният световен доставчик, но също и най-големият потребител на редкоземни елементи. Понастоящем съществуват твърде малко икономически осъществими алтернативи на доставките на редкоземни елементи от Китай.), доставяни от твърде ограничен брой страни, и които са важни за редица приложения). Минералите от жизненоважно значение могат да бъдат мощно средство при търговски преговори и дори оръжие при икономическа война.

2.4. Първите два вида риск засягат непосредствено конкурентоспособността на европейската преработвателна промишленост и доколкото произтичат от антиконкурентни практики или мерки, свързани с търговската политика, последиците от тях трябва да се решават в контекста на търговската политика и политиката в областта на конкуренцията.

2.5. Третият вид риск може да поражда по-малко загриженост за промишлеността, използваща суровини, тъй като няма основание *per se* да се очаква притежателите на природни ресурси да имат интерес да дискриминират клиенти във вреда на европейската промишленост, но съществуват основания за загриженост относно последиците за дългосрочната конкурентна позиция на европейската минна промишленост, както и за позицията на Европа като полюс за финансиране, технологично развитите и корпоративно обвързване в мрежа на минната промишленост. Последните развиятия в тази връзка пораждат загриженост и по отношение на перспективите за устойчиво развитие в развиващите се страни, които зависят от износа на природни ресурси.

2.6. И накрая, четвъртият вид риск може да нанесе сериозни вреди на икономическата тъкан на Европейския съюз и да предизвика загуба на работни места, като доведе до спиране на производството поради липса на необходимите материали. По отношение на този риск трябва да се търсят непосредствени решения, вероятно и чрез мерки, които не са били обмисляни преди. Следва да се отбележи, че този риск се възприема достатъчно сериозно както от САЩ (вж. „Minerals, Critical Minerals and the US Economy“, report of the National Research Council, („Минерали, минерали от жизненоважно значение и икономиката на САЩ“, доклад на Националния съвет за научни изследвания) www.nap.edu/catalog.php?record_id=12034), така и от Япония (вж. Guidelines for Securing National Resources („Насоки за осигуряване на национални ресурси“), www.meti.go.jp/english/press/data/nBackIssue200803.html), за да оправдае нови политически инициативи. Освен това в пресата се появи информация, че Китай е започнал да създава запаси от суровини, с оглед смекчаването на последствията от прекъсването на доставките.

3. Общи бележки

3.1. Европейският икономически и социален комитет приветства съобщението на Комисията (COM(2008) 699, Инициатива на Комисията за суровини) като фактор от първостепенно значение за гарантирането на устойчиви доставки на неенергийни суровини, по-специално минерални ресурси (вж. COM(2008) 699, стр. 3), с цел посрещане на критичните нужди от развитие и работни места. ЕИСК очаква с нетърпение създаването на необходимите структури и ресурси, които да спомогнат за изпълнението на набелязаните мерки.

3.2. Представителите на гражданското общество от дълго време настояват за интегриран подход към този въпрос, обединяващ няколко политики и програми на ЕС. Похвално е, че чрез тази инициатива Комисията набелязва решения на предизвикателствата, породени от необходимостта за гарантиране на устойчиви доставки на неенергийни суровини за промишлеността на ЕС, като интегрира политиките за подобряване на вътрешните и вносните доставки за ЕС, както и мерки за повишаване на ефективността на ресурсите и дейности по тяхното рециклиране.

3.3. Впрочем, въпреки че не подкопават принципа на субсидиарност, приложим в ЕС по отношение на политиките за териториално-устройствено планиране и планиране на ресурсите, международните тенденции ясно показват необходимостта от по-координиран подход на равнище ЕС.

3.4. ЕИСК отбелязва със задоволство, че в съобщението Комисията е възприела подобен подход, като посочва почти същите предизвикателства и решения като тези, представени в последното становище по собствена инициатива на ЕИСК по този въпрос ⁽²⁾. Документът беше публикуван, за да разполага Комисията предварително с позицията на гражданското общество и беше изготвен след процес на разширени консултации, иницииран от Консултативната комисия по индустриални промени на ЕИСК, в отговор на Информационния документ на Комисията „Гарантиране на доставките на суровини за промишлеността на ЕС“ (IP/07/767 от 5 юни 2007 г.), чиято цел беше да изпревари настоящата инициатива за суровините.

3.5. Във връзка с ангажимента на ЕС за разработване на глобален подход за справяне с последствията от изменението на климата чрез подобряване на енергийнонеэффективните технологии, насърчаване на отговорното използване на природните ресурси и екологизиране на промишлеността, ЕИСК още веднъж набляга на стратегическото значение на сигурността на доставките на неенергийните суровини, наред с европейската енергийна политика, като се съсредоточава върху взаимозависимостта на тези сектори, дължаща се на технологичния фактор.

3.6. ЕС зависи в голяма степен от вноса на „високотехнологични“ метали и няма да съумее да премине към устойчиво производство и екологосъобразни технологии, освен ако не получи сигурен достъп до такива високотехнологични метали и редки суровини (по отношение на конкуренция, рискове, географска концентрация на ресурсите и производствени съоръжения) ⁽³⁾.

3.7. Настоящото съобщение прилича на SWOT анализ на текущите въпроси, свързани с доставката на суровини в ЕС и следователно сега е необходима координирана подкрепа от държавите-членки на ЕС и координирани действия от страна на съответните служби на Комисията (DEV, ENTR, ENV, EUROSTAT, REGIO, RELEX, RTD) за изпълнение на поредица от мерки, в които участват не само Комисията, но и основните заинтересовани страни: секторите, зависещи от добивната промишленост (Международният съвет по минно дело и метали (ICMM) би трябвало да бъде поканен да участва и да допринесе със своя опит, като Euromines, насочена по-конкретно към ЕС), предприятията, институтите, занимаващи се с геоложки проучвания, организираното гражданско общество) с цел повишаване на сигурността на доставките за ЕС в съответствие с целите за устойчиво развитие.

3.8. Съществуващите понастоящем структури на ЕС, които се занимават с тези въпроси, са твърде слаби и се нуждаят от укрепване чрез повишаване на равнището на взимане на решения, задълбочаване на техническия и икономическия анализ на бъдещите нужди от суровини и чрез засилване на мерките в подкрепа на получаването на възможно най-много (в техническо и икономическо отношение) суровини от европейски източници и подобряване на устойчивите доставки от неевропейски източници. Ще бъдат необходими стратегия в по-дългосрочен план и механизъм за редовни прегледи, тъй като инвестирането в добива на суровини твърде често е икономически изгодно само при по-продължителни периоди от време.

3.9. Направените предложения се основават на следните принципи:

3.9.1. сигурността на доставките на суровини за ЕС означава преди всичко да се гарантира, че икономиката на Европейския съюз няма да претърпи щети поради прекъсване на доставките на суровини, но също и да се защитят интересите на потребителите, на европейските промишлени отрасли, които зависят от вносни суровини, и на европейските промишлени отрасли, които произвеждат суровини, както и необходимостта от осигуряване на

⁽²⁾ Становище относно Европейска минна индустрия за неенергийни цели, ОВ С 27, 3.2.2009 г..

⁽³⁾ Вж. Становище на ЕИСК относно Европейска минна индустрия за неенергийни цели, ОВ С 27, 3.2.2009 г., параграф 2.5.

равнопоставеност. Всички тези интереси трябва да бъдат взети предвид и приложени на практика, като се отчитат ангажиментите и политиките на ЕС по отношение на международното развитие, както и на устойчивостта от екологична и социална гледна точка. Използването на суровините трябва да се оптимизира, като се отчита неговото взаимодействие с околната среда, потребностите на отделните общности и устойчивото използване на енергия;

3.9.2. политиката на ЕС по отношение на доставката на суровини трябва да бъде поставена на **солидна аналитична основа**. Ето защо е важно да се гарантира, че разполагаме със съответните знания и че те ще бъдат анализирани посредством най-добрите възможни методи;

3.10. регулаторните практики в рамките на ЕС относно суровините силно се различават и в отделните страни съществуват значителни възможности за подобрене посредством разпространяване на информация за най-добри практики.

4. Бележки относно предложения отговор на равнище политики ⁽⁴⁾

4.1. *Първи стълб: достъп до суровини на световните пазари без нарушаване на условията*

4.1.1. В съобщението се предлага ЕС (i) да води активна дипломация в сферата на суровините, с оглед гарантиране на достъпа до суровини, (ii) да развива засилено международно сътрудничество и (iii) да превърне достъпа до суровини в приоритет за търговската и регулаторната политика на ЕС.

4.1.2. След набелязването на основните страни, богати на ресурси, въпросите, свързани с достъпа до суровини в тези страни, следва да се обсъдят с представители на съответните държави. Политиката на ЕС за развитие следва да създаде **фондове и програми, които да подкрепят устойчивото производство на суровини и развитието** в тези страни.

4.1.3. ЕС следва да преразгледа своите механизми за финансиране на тези страни, които са вече членки на ЕС или съседни страни, тъй като транспортът на ресурси от тези страни би бил по-устойчив. По-конкретно би трябвало да бъдат подкрепени последните присъединили се държави, балканските, северноафриканските държави и Турция. Инициативата на Международния съвет по минно дело и метали за ресурсен фонд (Инициатива, стартирана през 2004 г. от Международния съвет по минно дело и метали. Целта ѝ е да набележи добри практики по отношение на инвестициите в минното дело и металите на национално и регионално равнище и на ниво предприятия в развиващите се страни.) би могла да се окаже полезен модел за стратегиите по отношение на ресурсите и развитието.

4.1.4. Няколко конкретни препоръки попадат в категорията **укрепване на съвместимостта между политиката на ЕС за развитие и нуждата на ЕС от достъп до суровини** без нарушаване на условията. Предложенията относно укрепването на

държавите, насърчаването на стабилен инвестиционен климат и на устойчиво управление на суровините са целесъобразни и конструктивни.

4.1.5. Външните тарифи на ЕС би трябвало да бъдат определени така, че да се гарантира, че устойчиво произвежданите суровини няма да бъдат изключени от пазара на ЕС. Необходимо е да се направи преглед на действащите тарифи, за да се определят тарифните линии, които подлежат на промяна.

4.1.6. Помощта за развиващите се страни в областта на суровините следва да се съсредоточи върху **изграждането на капацитет** и да има за цел да подкрепи и улесни развитието и осъществяването на политиките, които позволяват да се извлече максимална полза за развитието от производството и износа на суровини. В тази връзка е особено важно да се подкрепят политики и подходи, които са приобщаващи и отворени за участие и които дават приоритет на нуждите и интересите на населението на тези страни.

4.1.7. Освен това **помощта за развитие** в областта на суровините трябва да се опира на широки коалиции и партньорства, които гарантират ангажираността на всички заинтересовани страни, включително, по-специално суровинния отрасъл, организациите на гражданското общество и управлението на всички равнища.

Един от основните компоненти на помощта за развитие, оказвана на развиващите се страни, трябва да бъде подкрепата за **изграждането на инфраструктура**, която да може да се използва от предприятията, произвеждащи суровини и от по-малките предприятия, от селскостопанските общности и тези, които се занимават с други селскостопански дейности. Въпреки че този конкретен вид сътрудничество беше критикуван поради това, че не допринася в необходимата степен за развитието, важно е също така да се признае, че той отговаря на сериозни потребности от страна на развиващите се страни за стимулиране на развитието чрез подобряване на инфраструктурата и че други механизми за финансиране на подобни инвестиции се оказаха недостатъчни.

4.1.8. В съобщението ясно се подчертават трудностите, свързани със **статистическите данни относно търговията** с минерални ресурси. Те се основават на митнически отчети съгласно Стандартната международна търговска класификация (SITC), Хармонизираната система (Harmonised System, HS) или Класификацията на широките икономически категории на ООН (Broad Economic Categories, BEC) и за определени страни няма достатъчно информация. Освен това статистическите данни относно търговията не могат да предоставят така необходимата коректна информация относно истинското потребление на минерални ресурси от световните икономики, тъй като не отчитат съдържанието на минерали или метали в търгуваните концентрати, полуготови продукти и преработени стоки. Ще бъдат необходими проучвания, както и постигането на международен консенсус относно начините за подобряването на настоящата система за статистически данни, за да се намери по-добър подход относно същинското потребление на минерали и метали, може би чрез използването на приблизителни стойности за минералите и металите, съдържащи се в стандартен автомобил, стандартен тон произведена хартия и др.

⁽⁴⁾ Относно подробните бележки на ЕИСК вж. CSMI/056.

4.1.9. Съобщението разглежда по-подробно търговската и регулаторната политика. В предложенията са набелязани областите от жизненоважен интерес за ЕС и изглежда, че тяхното осъществяване ще е от полза. Едно от предложенията заслужава да бъде изтъкнато в особена степен: „ЕС следва също така да преразглежда митническия режим на ЕС, за да гарантира **съответствието му с промените в търсенето на суровини в ЕС** и по-специално да **оценява начините за намаляване на ограниченията при вноса на суровини**“.

4.1.10. Целите на устойчивото развитие трябва да се изпълняват с оглед на последствията им извън територията на ЕС и не трябва да служат за оправдание или прикриване на практики, които са в противоречие с интересите на потребителите или опазването на околната среда посредством ограничаване на търговията. Важно е сигурността на доставките и целите за премахване на нелоялната конкуренция, основаваща се на привилегирован достъп до суровини, да не се използва за насърчване на протекционизма или за ограничаване на търговията и достъпа до пазара на ЕС за производителите от развиващите се страни.

4.2. *Втори стълб: насърчване на устойчиви доставки на суровини от европейски източници*

4.2.1. Устойчивото развитие на местно и регионално равнище в ЕС се обуславя непосредствено от бъдещото развитие на икономическите сектори, способни да извлекат изгода от съществуващия във всяка област потенциал. Според ЕИСК, като се имат предвид изчисленията относно запасите в отделните минерални находища, икономическите дейности, свързани с миннодобива, могат да допринесат за развитието на местните общности и за развитието на държавите-членки на ЕС, като им осигуряват ресурси. По този начин те могат да допринесат за:

- развитието на промишленото производство и осигуряването на необходимите за промишлените дейности суровини;
- намаляването на зависимостта от вноса и осигуряването на по-добро използване на ресурсите;
- поддържането на разумен брой квалифицирани работници в сектора, за да могат да продължат проучвателните и добивните дейности в ЕС;
- по-голям брой и по-безопасни работни места;
- социалното сближаване и регионалното развитие;
- подобряването на условията на живот и труд.

4.2.2. Предвид дългите си традиции в добивния отрасъл, Европа трябва да заеме лидерска позиция по отношение на ноу-хау и опита по въпросите, свързани с подхода към добиването на суровини, оптимизирането на приноса на добивната промишленост на суровини към икономическото развитие, устойчивото им използване и последващата рехабилитация на земята по благоприятен за обществото начин.

4.2.3. Държавите-членки следва да направят преглед на степента, до която планирането на земеползването включва потенциала на суровините и дали определянето на приоритетите в

случаи на конкурентни видове земеползване все още е адекватно, с оглед на необходимостта от устойчиво снабдяване със суровините, т.е. посредством прилагане на принципа за близост, когато това е възможно и целесъобразно в търговско отношение.

4.2.4. Знанията в областта на геологията се променят постоянно и затова процедурите трябва да бъдат достатъчно гъвкави, за да позволяват за в бъдеще достъп до природни ресурси, които още не са открити.

4.2.5. **Трябва да се изготви списък на най-добрите регулаторни практики** в ЕС по отношение на достъпа до земя за добивните отрасли, с оглед на:

- **опростяване на процедурите** и тяхното сближаване в рамките на Европейския съюз, като същевременно се гарантира, че се отчитат по подходящ начин и интересите на конкурентните видове земеползване, включително и съхраняването;
- **намаляване на ограничаването на достъпа до минералните ресурси** в резултат на неправилни практики за планиране на земеползването. Особено важно е разпоредбите за осигуряване на достъп до земята да не се отнасят единствено до вече известните области, съдържащи минерални находища.

4.2.6. В съответствие с разработването на насоките относно съвместимостта на „Натура 2000“ с добива на суровини, държавите-членки следва да преразгледат националните си насоки и да следят компетентните власти да са информирани за факта, че **„Натура 2000“ не забранява добива на суровини** (Член 6 от Директивата за местообитанията представлява отличен инструмент, който гарантира зачитането на принципите на устойчивото развитие от страна на предприятията в добивния отрасъл).

4.2.7. С цел **подобряване на базата от знания за доставките на материали със стратегическо икономическо значение и използването на суровини** в ЕС, трябва да се изготви анализ, подобен на осъществения от Националния съвет за научни изследвания в Съединените щати. Целта на този анализ следва да бъде определяне и оценка както на потенциалните рискове за доставката на материали за европейската промишленост, така и на жизненоважното значение на отделните видове материали за различните крайни приложения (следва да бъдат отчетени следните аспекти: наличието на някои минерали, които могат да бъдат добивани в страни от ЕС, степента на заместимост, геополитическият риск по отношение на международната търговия със стратегически суровини от критично значение, отбранителните нужди на ЕС).

Съобщението съдържа редица препоръки, които целят подобряването на базата от знания за суровините. Не се предлага обаче нищо, което да подобри знанията за използването на суровините в ЕС. Това би следвало да бъде един от най-важните приоритети и би било в унисон с необходимостта от разработване на съгласувани политики и постигане на максимална ефективност на мерките. Докладът на Съединените щати за стратегическите материали съдържа методология, която би могла да се приложи в ситуацията в Европа.

4.2.8. По-конкретно би било желателно да се направи **пълна оценка на потенциала на геоложки ресурси** с помощта на модерна технологии, както и оценка на възможностите на националните геоложки проучвания да предоставят висококачествени данни, информация и опит относно минералните ресурси. Трябва да се очертаят конкретни действия в подкрепа на придобиването на геоложки данни (използваният тук израз включва всички тематично свързани с геологията данни, например геохимични или геофизични данни), които да се осъществят с помощта на бъдещото разширяване на наземните служби на Програмата за Глобален мониторинг за опазване на околната среда и сигурността (GMES) и/или фондовете за регионално развитие на ЕС. Комисията трябва да направи официален преглед на ситуацията в държавите-членки.

4.2.9. Европейските институции следва да **подкрепят чешкото, шведското и испанското председателства и свързаните с тях прояви, по-специално:**

- по време на шведското председателство на ЕС трябва да се проведе конференция за набелязване на най-добрите практики за териториалноустройствено планиране и устойчиво управление на земята след приключването на добивните дейности;
- конференцията, посветена на геоложките проучвания и минното дело, която ще се проведе през декември 2009 г. в Rovaniemi (Финландия) и на която се очаква да бъдат представени най-добрите практики за насърчаване на геоложките проучвания в Европа;
- трябва да се подготви конференция, посветена на геоложките проучвания в Югоизточна Европа и Балканите с помощта на TAIEХ - Инструмент на Бюрото за техническа помощ и обмен на информация на ЕС.

4.2.10. **Трябва да се даде приоритет на научните изследвания и технологичното развитие във връзка със суровините, като се наблегне специално върху технологиите, съвместими със строги политики за съхраняване.** Трябва да се насърчават **най-добрите практики** в областта на **проучванията, по-чистото производство и рециклирането**, по-специално с оглед прилагането на практики, които използват икономически осъществими пазарни стимули. В тази връзка като основа биха могли да послужат Програмата за стратегически изследвания и Планът за изпълнение, изготвени от Европейската платформа за устойчиви минерални ресурси.

4.3. *Трети стъп:* **оптимизиране на потреблението на първични суровини в ЕС**

4.3.1. Според общественото мнение отговорност за ситуацията по отношение на околната среда носят най-вече юридическите

лица, т.е. минните предприятия и търговските дружества, но всъщност цялото общество е отговорно за потреблението на стоките, в които се съдържат тези ресурси.

Европейските граждани трябва да осъзнаят, че нашето съществуване зависи от експлоатацията на минералните ресурси, но че в същото време **опазването на околната среда и насърчаването на отговорно потребление на суровините са от голямо значение.**

4.3.2. Политиките и практическите мерки за оптимизиране на използването на суровини не могат да бъдат развивани отделно от законните интереси извън ЕС и трябва да отчитат действителните възможности в развиващите се страни, както по отношение на регулирането, така и във връзка с използването на технологиите. Регламентът REACH беше силно критикуван от няколко африкански страни, които изразиха загриженост, че той може да доведе до несправедлива дискриминация по отношение на техния износ на минерални суровини. Аналогично, Базелската конвенция за контрола на трансграничното движение на опасни отпадъци доведе до непредвидени последствия в някои азиатски страни, включително и до увеличаването на броя на работещите в сивия сектор предприятия за рециклиране на метали, които използват опасни практики, в резултат на откъсването им от законните им източници на суровини.

4.3.3. Европейската промишленост и научни изследвания би трябвало да бъдат насърчавани да **разработват заместители на суровините от жизненоважно значение.** За тази цел списъкът с набелязаните основни метали и суровини трябва да бъде подложен на подробно проучване, инициентирано от Европейската комисия в рамките на Седма рамкова програма, за да се осигури основа за новите екологосъобразни технологии и екологично безопасни продукти.

4.3.4. Процесът на рециклиране не трябва се разглежда само като административна задача, а като регулаторна рамка, подпомогана от бизнес подход на търговска основа. За прилагането на този принцип са необходими:

- законова рамка за събирането, сортирането, обработването и рециклирането на промишлените и битовите отпадъци;
- стимули за потребителите да участват в дейностите по рециклирането;
- адекватни специализирани национални и международни мрежи за събиране, опазване и промишлено рециклиране;
- правилно изградено управление на отпадъците на търговска основа, организирано от местната администрация или регионалните власти.

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно съобщението на Комисията
„В отговор на кризата в европейската автомобилна промишленост“**

COM(2009) 104 окончателен

(2009/C 277/20)

Главен докладчик: **г-н ZÖHRER**

На 25 февруари 2009 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

„В отговор на кризата в европейската автомобилна промишленост“

COM(2009) 104 окончателен.

На 23 март 2009 г. Бюрото възложи на Консултативната комисия по индустриални промени да подготви работата на Комитета по този въпрос (докладчик: г-н ZÖHRER, съдокладчик: г-н GLAHE).

Предвид неотложността на работата на 453-ата си пленарната си сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май), Европейският икономически и социален комитет определи г-н ZÖHRER за главен докладчик и прие настоящото становище със 141 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Контекст, основно съдържание на документа на Комисията

1.1. Автомобилната промишленост бе обхваната от кризата по-бързо и по-силно отколкото повечето други промишлени отрасли. С оглед на това Комисията и държавите-членки предприеха през последните месеци няколко инициативи, за да подкрепят промишлеността в тази трудна ситуация. В съобщението си от 25 февруари 2009 г., Комисията посочва значението на динамичната и конкурентоспособна автомобилна промишленост. Заедно с намаляването на търсенето на леки и товарни автомобили и затруднения понастоящем достъп до финансови средства Комисията разглежда и дългосрочните структурни проблеми, които водят началото си от времето преди кризата.

1.1.1. Чрез групата на високо равнище „CARS 21“, форума относно реструктурирането, проведен през октомври 2007 г., и чрез многобройни малки работни групи Комисията вече от дълго време разглежда предизвикателствата, пред които е изправен автомобилният сектор. С приетия през декември 2007 г. информационен доклад относно състоянието и перспективите на европейската автомобилна промишленост (CCMI/046 Становище относно „Автомобилната индустрия в Европа: настояща ситуация и прогнози“ (CESE 1065/2007 fin rev.)) Комитетът вече осъществява важен принос към този дебат, а в момента е в процес на изготвяне и на становище относно доставчиците и низходящите пазари на автомобилния сектор (CCMI/059 - Становище относно „Автомобилните части и низходящите пазари на автомобилния сектор“).

1.2. Във втората част на съобщението Комисията описва какви мерки са били взети и какви се планират на общностно равнище и в държавите-членки в рамките на Европейския план за икономическо възстановяване и по-специално за автомобилната промишленост.

2. Бележки и заключения

2.1. Комитетът приветства Съобщението на Комисията. То показва, че Комисията и държавите-членки са готови да подпомогнат автомобилната промишленост в тази драматична ситуация. Комитетът подчертава необходимостта от последователна и съгласувана рамка, за да може, от една страна, да се предотвратят тенденции към протекционизъм и, от друга, да се формулират общи цели.

2.2. В сегашната криза са необходими бързи действия. Някои мерки трябва да бъдат приложени ускорено, преди всичко за да бъдат предпазени МСП – доставчици на автомобилни части - от катастрофа и спешно да бъдат създадени условия за необходимите инвестиции.

2.2.1. Най-напред трябва да се гарантира бърз, в достатъчен размер и целенасочен достъп до финансови средства от страна на банките, на ЕИБ или чрез субсидии и гаранции от страна на държавите-членки.

2.2.2. Въпреки това вероятно няма да може да се избегнат случаи на неплатежоспособност. Ето защо Комитетът призовава Комисията и държавите-членки да преразгледат разпоредбите, свързани с правната уредба по отношение на несъстоятелността, за да установят до каква степен се насърчава продължаването на дейността на предприятията.

2.3. Най-значителното предизвикателство на кризата обаче е да се гарантира заетостта. Целта е да се избегне безработицата и да се запази промишленото ноу-хау. В държавите-членки съществуват различни мерки за преодоляване на ограничен по време спад на поръчките на предприятията (например работа на намалено работно време). В някои държави-членки обаче такива възможности не съществуват, което води до масово съкращаване на работни места. Поради това Комитетът предлага чрез обмен на най-добри практики и целенасочено насърчаване да се поддържа заетостта на работниците. Периодите на по-слабо натоварване на мощностите сега трябва да се използват за мерки за повишаване на квалификацията на работниците.

2.3.1. Комитетът приветства усилията, положени в рамките за Европейския социален фонд, за да стане възможно финансирането на мерки за запазване на заетостта. Той подкрепя предложението Европейският фонд за приспособяване към глобализацията да бъде адаптиран в светлината на кризата. Тъй като предвидените средства в размер на 500 милиона евро може да се окажат недостатъчни, Комитетът предлага те да бъдат увеличени на 1 милиард евро (вж. становище CCMI/063).

2.3.2. Най засегнатата група от кризата и от свързаното с нея закриване на работни места е тази на работниците на срочни трудови договори и работниците, наемани чрез агенциите за временна заетост. Комитетът предлага да се предприемат особени мерки за тези групи работници и бързо да се приспособи правната рамка преди всичко за работниците, наемани чрез агенциите за временна заетост.

2.4. Необходими са стимули, които засилват търсенето. При това трябва да се следи всички финансови или фискални инициативи (напр. премии за бракуване) да подкрепят и ускоряват технологичното обновяване на сектора (енергийна ефективност на машините, намаляване на емисиите). освен това Комитетът призовава държавите-членки, Комисията, ЕЦБ, а също и социалните партньори да създадат макроикономически рамкови условия, които целят гарантиране на доходите и по този начин засилват вътрешното търсене.

2.5. Във връзка с дългосрочните структурни проблеми Комитетът препраща към информационния доклад на своята Консултативна комисия по индустриални промени (CCMI) „Автомобилната индустрия в Европа: настояща ситуация и прогнози“ (ноември 2007 г.). В него се посочва ясно пред какви предизвикателства е изправена промишлеността и че може да се очакват значителни промени в сектора, които ще се извършат ускорено вследствие на сегашната криза.

2.5.1. На първо време поради кризата и държавните мерки в помощ на сектора се забелязва прехвърляне на пазарните дялове към по-малки, по-екологични и по-евтини модели. Това значително отражение върху добавената стойност на производителите и доставчиците и ще окаже трайно влияние върху сектора.

2.5.2. Ако секторът иска в крайна сметка да излезе от кризата по-силен, именно сега трябва да се положат по-големи усилия в областта на научноизследователската и развойната дейност, иновациите и квалификацията на работната сила. Тази задача е отговорност както на предприятията, така и на държавите-членки и на Общността. Ето защо Комитетът подкрепя описаните от Комисията инициативи.

2.5.3. Необходима е предпазливост, когато структурните проблеми биват свеждани до въпроса за свръхкапацитета. През последните години в Европа бе извършено значително намаляване на производствени мощности (предимно в Испания, Португалия и Обединеното кралство). По този въпрос съществуват големи различия между отделните производители и различни философии. Свръхкапацитетът е донякъде свойствен за системата (например поради смяна на модела, вътрешна конкуренция). Именно в този момент обаче съществува опасност поради кризата да се стигне до „гола сеч“, което по-късно, когато търсенето отново нарасне, може

да доведе също и до недостиг на капацитет и по този начин до увеличаване на вноса. Ето защо Комитетът предлага този въпрос да бъде разгледан в рамките на групата на високо равнище „CARS 21“.

2.5.4. Най-вече американските производители са в дълбока структурна криза. Комитетът приветства усилията, които Комисията полага за намиране на ефикасен политически отговор на свързаните с това трудности на General Motors - Европа и неговите доставчици, като координира действията на засегнатите държави-членки. ЕС трябва упорито да настоява САЩ и General Motors да дадат шанс за оцеляване на европейския клон на предприятието (OPEL/Vauxhall/Saab).

2.5.5. По мнение на Комитета за справяне с предстоящите предизвикателства ще са необходими по-нататъшни усилия на предприятията, но и на държавите-членки и на Европейския съюз като цяло. Поради това Комитетът подкрепя предложенията на Комисията за прилагане на резултатите от консултацията в рамките на CARS 21, както и за по-нататъшните действия. Комитетът се застъпва за продължаване на процеса, подкрепящ по-дългосрочна европейска индустриална политика в контекста на Лисабонската стратегия.

2.5.6. Комитетът посочва освен това значението на низходящите пазари (становище по този въпрос е в процес на изготвяне и ще бъде прието скоро). Той предлага въз основа на опита на CARS 21 да се създаде група на високо равнище, която да се занимае със специфичните предизвикателства, пред които са изправени участниците в дистрибуционния сектор.

2.5.7. Иницирираното от Комисията партньорство за изпреварване на промените в автомобилния сектор е важна стъпка, по-специално също и за разглеждане на социалните последици от реструктурирането. С оглед на драматичното развитие на ситуацията Комитетът призовава участващите социални партньори и Комисията за започване на истински, ефективен социален диалог.

2.6. Основа за по-нататъшния успех на европейската автомобилна промишленост са свободният достъп до световните пазари и лоялната конкуренция. Поради това Комитетът приветства намерението на Комисията да задълбочи диалога с търговските партньори. По-специално трябва да се следят развитието в САЩ и Азия, за да се гарантират равни условия за всички, отказ от протекционистки и дискриминиращи мерки, както и ефективна защита на интелектуалната собственост. Сега Комитетът подчертава, че именно във връзка със сключването на споразумение за свободна търговия с Южна Корея трябва да се настоява за създаването на балансирана рамка за европейската автомобилна промишленост. Настоящото състояние на преговорите не отразява целта за намаляване на нетарифните търговски бариери за европейските производители.

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Съвета относно насоки за политиките по заетостта на държавите-членки“

COM (2008) 869 окончателен – 2008/0252 (CNS)

(2009/C 277/21)

Единствен докладчик: г-н JANSO

На 3 февруари 2009 г. Съветът реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за Решение на Съвета относно насоки за политиките по заетостта на държавите-членки“

COM(2008) 869 окончателен – 2008/0252 (CNS).

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 април 2009 г. (докладчик: г-н Janson).

На 453-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 193 гласа „за“, 7 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. Съгласно член 128, параграф 2 от Договора за ЕО останането в сила на действащите насоки за политиките по заетостта за 2009 г. трябва да бъде потвърдено с решение на Съвета, след консултации с Европейския парламент, Комитета на регионите и ЕИСК.

1.2. ЕИСК подкрепя предложението за потвърждаване на останането в сила на насоките за политиките по заетостта за периода 2008-2010 г., като се вземат предвид направените за 2009 г. бележки

1.3. Националните програми за реформи би следвало да станат по-амбициозни по отношение на политиките по заетостта и на правата и задълженията на работниците.

1.4. Необходимо е да се придаде много по-голяма тежест на интегрирането на младите хора в пазара на труда и с голяма настойчивост да продължи борбата срещу различните видове дискриминация.

1.5. Преходът към икономика, основана на знанието, изисква много по-решителна ангажираност, насочена към професионалното образование и ученето през целия живот. Важно е да има по-голяма последователност при инвестирането в научни изследвания, развойна дейност и иновации.

1.6. По мнение на Комитета в насоките за политиките по заетостта не е отделено достатъчно голямо внимание на въпросите на равнопоставеността на половете, както и на съчетаването на професионалния и семейния живот.

1.7. Икономическата криза ще води до нарастване на безработицата и до спад на заетостта и индиректно ще пречи на ЕС да постигне своите цели в областта на политиките по заетостта.

1.8. Важно е държавите-членки да дадат предимство на онези насоки, които са от значение за заетостта и растежа: (1) политики по заетостта, целящи постигане на пълна заетост, подобряване качеството и производителността на труда, насърчаване на социалното и териториално сближаване; (2) осигуряване на интегриращи пазари на труда, засилване на привлекателността на труда и повишаване на атрактивността на трудовите доходи за търсещите работа, по-специално за хората в неравностойно положение и

незаетите и (3) увеличаване и подобряване на инвестициите в човешки капитал ⁽¹⁾.

1.9. ЕИСК подчертава, че социалните партньори и гражданското общество следва да бъдат включвани във всички фази на изготвянето и прилагането на насоките.

2. Основно съдържание на документа на Комисията

2.1. Насоките представляват национални ангажменти, поети на равнище ЕС, и поставят общи цели, които държавите-членки да изпълняват чрез своите национални програми за реформи. Интегрираните насоки са в сила до края на първия тригодишен цикъл, затова действието им трябва да бъде продължено за следващия цикъл.

2.2. По оценка на Комисията през първия тригодишен цикъл (2005-2008) държавите-членки са се стремили да ускорят структурните реформи. Реформите, провеждани в съответствие с Лисабонската стратегия, са допринесли за увеличаване на потенциала за растеж на икономиките на страните от ЕС. Благодарение на това европейската икономика успя да устои по-лесно и на дошлите отвън сътресения като повишените цени на енергията и суровините, както и колебанията във валутните курсове.

2.3. Според Комисията новата насоченост на Лисабонската стратегия с нейния акцент върху партньорството между европейското равнище и равнището на държавите-членки се е утвърдила като успешна. По мнението на Комисията интегрираните насоки изпълняват своята задача и следователно не се нуждаят от преразглеждане.

3. Предходни бележки от страна на ЕИСК

3.1. Миналата година ЕИСК анализира в свое становище насоките и техните недостатъци ⁽²⁾. Този анализ е валиден и до днес.

⁽¹⁾ Интегрирани насоки - № 17, 19 и 23 (COM(2007) 803 окончателен/3, Част V).

⁽²⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Решение на Съвета относно насоки за политиките по заетостта на държавите-членки (съгласно член 128 от Договора за ЕО)“ от 13 февруари 2008 г. (ОВ С 162, 25.6.2008 г.), докладчик: г-н Greif.

3.2. Комитетът застъпи виждането, че националните програми за реформи не са достатъчно амбициозни, що се отнася до политиката по заетостта и до правата и задълженията на работниците. Това е свързано с обстоятелството, че в рамките на сега действащите насоки държавите-членки могат сами да определят свои собствени цели, поради което съществува опасението, че мерките в областта на политиките по заетостта вече няма да могат да бъдат оценявани въз основа на ясни и количествено измерими цели.

3.3. Необходимо е да се придаде много по-голяма тежест отколкото досега на интегрирането на младите хора в пазара на труда и с голяма настойчивост да продължи борбата срещу дискриминацията заради възраст, пол, увреждания или етнически произход.

3.4. Ако ЕС желае да се превърне в икономическо пространство, основано на знанието, то преходът към икономика, основана на знанието, изисква много по-решителна ангажираност, насочена към професионалното образование и ученето през целия живот, с цел приспособяване към новите технологии, реструктуриране на индустриалната база и, за да се даде възможност на отделните лица да придобиват умения, които могат да се предават. Следва да има по-голяма последователност при интегрирането на инвестициите в изследователската и развойната дейност и иновациите, както за насърчаване на икономиката, така и за създаване на нови работни места ⁽³⁾.

3.5. В насоките за политиките по заетостта не е отделено достатъчно внимание на въпросите за равнопоставеността на жените и мъжете, както и на съчетаването на професионалния и семейния живот. Това е важно с оглед на решаването на проблемите, свързани с демографските промени и със застаряването на работната сила.

3.6. Комитетът би желал да подчертае също така колко е важно на национално равнище и на равнище ЕС да е налице подходящо финансиране, за да се осъществяват успешно мерките в областта на политиката по заетостта.

4. Общи бележки

4.1. В краткосрочен и средносрочен план икономическата криза ще води до нарастване на безработицата и до спад на заетостта и индиректно ще създава на ЕС затруднения пред постигането на целите в рамките на Лисабонския процес.

4.2. Въпреки че преди кризата беше отбелязан известен напредък, разликите в степента на осъществяването на целите и прилагането на мерките, както в самите държави-членки, така и между тях продължават да представляват сериозен проблем, като в това отношение ситуацията още повече се изостря от икономическата криза.

4.3. Ако държавите-членки желаят да избегнат дълбоката рецесия от 1930-те години, по мнение на Комитета е важно те да дадат приоритет на насоките, които са от значение за заетостта и растежа. Кризата ще засегне най-тежко онези страни, в които правителствата не са предприели действия за насърчаване на заетостта в икономиката, а вместо това са продължили да прилагат същите политики, както при нормална икономическа ситуация.

4.4. Важните в този контекст насоки са: (1) политики по заетостта, целящи постигане на пълна заетост, подобряване на качеството и производителността на труда, насърчаване на социалното и териториалното сближаване; (2) осигуряване на интегриращи пазари на труда, засилване на привлекателността на труда и повишаване на атрактивността на трудовите доходи за търсещите работа, по-специално за хората в неравностойно положение и незаетите; и (3) увеличаване и подобряване на инвестициите в човешки капитал ⁽⁴⁾.

4.5. Във връзка с това е от съществено значение Комисията и другите участници да са в състояние бързо да предприемат опростяване на разпоредбите за използване на структурните фондове, на Европейския социален фонд и на Фонда за приспособяване към глобализацията, така че да се създаде възможност за финансиране на прилагането на насоките за политиките по заетостта. ЕИСК отново изтъква значението на съответните финансови средства на национално равнище и на равнище ЕС, за да се даде предимство на инициативите за заетост.

4.6. ЕИСК би приветствал една по-значима роля на Комисията при изработването на обшоевропейските и националните цели, както и в процеса на наблюдение и оценка. По този начин годишните отчети в рамките на националните програми за реформи в отделните държави-членки ще придобият по-голяма важност и престиж.

4.7. ЕИСК подчертава, че социалните партньори и гражданското общество следва да бъдат включвани във всички фази на изготвянето и прилагането на насоките.

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽³⁾ ЕИСК вече е разглеждал този въпрос. Вж. например следните становища на ЕИСК:

— от 12.7.2007 г. относно „Инвестиции в знания и иновации (Лисабонска стратегия)“, докладчик: г-н Wolf (ОВ С 256, 27.10.2007 г.);

— от 26.2.2009 г. относно „Сътрудничество и трансфер на знания между научноизследователските организации, индустрията и МСП – важна предпоставка за иновации“, докладчик: г-н Wolf (ОВ С 218 от 11.9.2009 г., стр. 8).

⁽⁴⁾ Вж. бел. 1.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 92/85/ЕИО на Съвета за въвеждане на мерки за насърчаване подобряването на безопасността и здравето по време на работа на бременни работнички и на работнички родилки или кърмачки“

COM(2008) 637 окончателен – 2008/0193 (COD)

(2009/C 277/22)

Докладчик: **г-жа HERCZOG**

На 7 ноември 2008 г. Съветът реши, в съответствие с член 262 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 изменение на Директива 92/85/ЕИО на Съвета за въвеждане на мерки за насърчаване подобряването на безопасността и здравето по време на работа на бременни работнички и на работнички родилки или кърмачки

COM(2008) 637 окончателен – 2008/0193 (COD).

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 април 2009 г. (докладчик: г-жа Herczog).

На 453-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 82 гласа „за“, 37 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. Комитетът подкрепя предложението на Комисията за нова директива, която да подобри защитата на бременните работнички и на работничките родилки и/или кърмачки.

1.2. Комитетът разглежда тази инициатива като възможност за укрепване на законодателството, което не само да позволи на жените да се възстановят в достатъчна степен след раждане, но също така и да ги насърчи да кърмят и да им помага да установят силна връзка с тяхното новородено.

1.3. Условия на труд по време на бременност и кърмене, които не са безопасни, са неприемливи за Комитета. В този смисъл, жените следва да бъдат насърчавани да уведомяват за своята бременност от момента, в който им е известно за това, за да може да бъде оценен и елиминиран всякакъв риск, свързан със здравето и безопасността. Следва да се обръща специално внимание на рисковете за плодовитостта както при жените, така и при мъжете, а също така и на рисковете за плода.

1.4. Също така Комитетът призовава за допълнителна подкрепа за родителите и децата със специални нужди или живеещи при специални условия, като преждевременно родени бебета или бебета с увреждания или болести, раждания на повече от едно дете или хоспитализация, както и осиновяване и отглеждане.

1.5. Комитетът е съгласен с Комисията, че следва да се гарантира минимален отпуск по майчинство от 18 седмици за всички бременни работнички. Въпреки това, Комитетът апелира Комисията да вземе под внимание препоръките на Социалната платформа ⁽¹⁾ – включително препоръките на Европейското женско лоби, на СЗО ⁽²⁾ и УНИЦЕФ ⁽³⁾, които се основават на ползата за децата да бъдат изцяло кърмени през първите шест месеца от живота си като превантивна здравна мярка както за майката, така и за детето. Ето защо Комитетът препоръчва да се потърсят допълнителни законови и практически решения, които могат да улеснят мястото и времето на кърменето.

1.6. От друга страна, Комитетът счита, че отпускът поради заболяване по време на бременност не бива да се отразява по никакъв начин на продължителността на отпуска по майчинство, но настоява Комисията да определи точно за какъв период от време преди раждането става въпрос.

⁽¹⁾ Обща позиция на ръководната група на социалната платформа относно измененията в директивата за изменение на Директива 92/85/ЕО за отпуска по майчинство, 19 февруари 2009 г.

⁽²⁾ „Като обща препоръка в областта на общественото здраве, децата следва да бъдат кърмени изцяло през първите шест месеца от живота си, за да постигнат оптимални ръст, развитие и здраве“ (Global Strategy on Infant and Young Child Feeding – „Глобална стратегия за хранене на новородените и малките деца“ - A55/15, параграф 10) в: http://www.who.int/nutrition/topics/infantfeeding_recommendation/en/index.html. Вж. също Michael S. Kramer, Ritsuko Kakuma: The optimal duration of exclusive breastfeeding - A systematic review („Оптималната продължителност на изключителното кърмене“), Световна здравна организация, 2002 г., в: http://www.who.int/nutrition/topics/optimal_duration_of_exc_bfeeding_review_eng.pdf.

⁽³⁾ Вж. <http://www.unicef.org>

1.7. Комитетът приветства предложението държавите-членки да вземат необходимите мерки, за да защитят, по смисъла на член 2 ⁽⁴⁾ от първоначалната директива, бременните работнички или работничките кърмачки от последствията, произтичащи от незаконно уволнение.

1.8. Комитетът е съгласен, че жените имат право да се завърнат на работа, заемайки същата или равностойна длъжност и при същите условия, като се възползват от всякакви подобрения в условията на труд, на които са щели да имат право по време на тяхното отсъствие.

1.9. Комитетът силно подкрепя това заплащането по време на отпуска по майчинство да бъде равно на предишната заплата. Такава разпоредба е не само необходимост, но и начин да се признае стойността на майчинството.

1.10. В съответствие с общите принципи на гъвкавата сигурност и основаващия се на жизнения цикъл подход, Комитетът счита, че предложението трябва да се разглежда в контекста на трудностите, свързани с отглеждането на деца на възраст под две години ⁽⁵⁾. С доказана стойност в този контекст е използването на гъвкаво работно време за родителите, договорено от всички партньори.

1.11. Отпускът по майчинство като средство за защита на бременността и майчинството следва да бъде ясно разграничен от родителския отпуск. Предложеният период от 18 седмици има за цел основно да позволи възстановяването на жените след раждане и да гарантира минимален период на кърмене и укрепване на връзката между майката и новороденото. Комитетът подчертава важността на родителския отпуск като възможност за двамата родители да прекарват достатъчно време с техните деца, но смята, че родителският отпуск трябва да следва отпуска по майчинство и да позволява и на бащите да се възползват от тази възможност.

⁽⁴⁾ Вж. Директива 92/85/ЕО на Съвета от 19 октомври 1992 г., член 2, „Определения“: „За целите на настоящата директива“:

- а) „бременна работничка“ е тази бременна работничка, която уведомява работодателя си за своето състояние, в съответствие с националното законодателство и/или установената в страната практика;
- б) „работничка родилка“ е тази работничка, която по смисъла на националното законодателство и/или установената в страната практика, наскоро е родила и уведомява работодателя си за своето състояние, в съответствие с това законодателство и/или практика;
- в) „работничка кърмачка“ е тази работничка, която по смисъла на националното законодателство и/или установената в страната практика е кърмачка и уведомява работодателя си за своето състояние, в съответствие с това законодателство и/или практика.

⁽⁵⁾ Вж. Lamb, M.E. Ahnert, L (2006): *Nonparental child care: Context, concepts, correlates and consequences* („Предоставяне на грижи за деца от лица, различни от родителите: контекст, концепции, връзки и последици“), в: W. Damon, R.M. Lerner, K.A. Renninger, T.E. Sigel (eds): *Handbook of Child Psychology (Vol.4) Child Psychology in Practice* („Ръководство по детска психология, том 4: Практическа детска психология“), стр. 950-1016, Hoboken, N.J. и Chichester, Wiley.

1.12. Комитетът използва възможността, за да предложи приемането на инициативи, които да позволяват бабите и дядовците и други близки членове на семейството да се грижат за децата, ако работещите родители също желаят това и то е в интерес на детето. Подобна мярка би спомогнала за задоволяване на нуждите на пазара на труда, както и за съчетаване на професионалния със семейния и личния живот. Тази допълнителна временна грижа, предоставяна от членовете на семейството, не отменя отговорността на държавата за предоставяне на подходящи дневни грижи, в количествено и качествено отношение.

1.13. Комитетът признава важността на цялостен и всеобхватен подход към тези въпроси, за да се види ситуацията като цяло и да се постигне икономически и социален напредък. В този контекст политиките следва да отчетат различните нужди, конкуриращите се стойности и конфликтите на интереси в следните области:

- демографски въпроси (включително ниската раждаемост и бързорастящият брой пенсионери);
- нуждите на пазара на труда;
- образование и учене през целия живот;
- равни възможности за мъжете и за жените;
- съчетаване на работата, семейството и личния живот;
- достъпни и висококачествени детски заведения на разумни цени;
- активно гражданство;
- солидарност между поколенията;
- борба с бедността и социалното изключване;
- и най-доброто за детето ⁽⁶⁾.

Ето защо Комитетът настоява европейските институции и държавите-членки да отчетат необходимостта от интегриран подход към това законодателно предложение и да не допускат ограничаване на обхвата и ефекта му.

1.14. Комитетът счита, че ако целта на предложението е да се подпомогне съчетаването на професионалния и личния живот, отпускът по майчинство не може да бъде разглеждан отделно от всички други съществуващи инструменти в горепосочените области.

1.15. В този смисъл, ролята на социалните партньори като основни участници на пазара на труда е от решаващо значение. От гледна точка на Комитета, гражданското общество също следва да играе активна роля в процеса, като гарантира че държавите-членки прилагат директивата и като подкрепя с всички средства горепосочения цялостен подход.

⁽⁶⁾ В контекста на стратегията на Комисията „Към стратегия за правата на детето“ (*Towards a Strategy on the Rights of the Child*), стартирала на 4 юли 2006 г. (в: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r12555.htm>).

2. Контекст

2.1. Предложението за директива за изменение на Директива 92/85/ЕИО цели да подобри защитата, която се предлага на бременни работнички и на работнички родилки или кърмачки. Защита е необходима по няколко причини. Продължителността на отпуска по майчинство е повлияна от много фактори, които следва да бъдат отчитани при изготвянето на разпоредбите. В предходната директива се предвижда минимална отпуска по майчинство от минимум 14 последователни седмици и също така се определят изисквания за здравословните и безопасни условия на работното място, за да бъдат защитени бременните жени и жените родилки или кърмачки. Една жена не може да бъде уволнена по време на отпуск по майчинство. Съгласно член 2, параграф 7 на предходния правен инструмент – Директива 76/207/ЕИО – след отпуск по майчинство жените имат право да се върнат на същата или на равносътна длъжност. Всяко по-малко благоприятно третиране на една жена представлява дискриминация.

В „Пътната карта за равенство между жените и мъжете 2006-2010 г.“⁽⁷⁾ беше поет ангажимент за преразглеждане на съществуващото законодателство на ЕС. Директива 92/85/ЕИО не беше включена в преразглеждането и следователно трябва да бъде преразгледана сега.

2.2. През март 2006 г. Европейският съвет подчерта необходимостта от по-добър баланс между професионалния и личния живот, с цел постигане на икономически растеж, просперитет и конкурентоспособност, и одобри Европейския пакт за равенство между половете⁽⁸⁾. В няколко случая Европейският парламент призова за подобряване на съществуващото законодателство относно бременните работнички и предоставянето на родителски отпуск, както и за мерки за подобряване на съчетаването на работата, семейството и личния живот. На 21 февруари 2008 г. в своята Резолюция за демографското бъдеще на Европа⁽⁹⁾, Парламентът призова държавите-членки да приемат най-добрите практики по отношение на продължителността на отпуска по майчинство и неговото евентуално влияние върху раждаемостта чрез координирани публични политики, чрез създаване на материална и емоционална среда, благоприятна за семейството и децата. В по-раншна резолюция от 27 септември 2007 г.⁽¹⁰⁾, Парламентът вече беше призовал държавите-членки да уеднаквят разходите за отпуск по майчинство и родителски отпуск и приветства консултациите със социалните партньори. Парламентът призова държавите-членки да водят борба срещу дискриминацията на бременните жени на пазара на труда и да осигурят високо ниво на защита за майките. През март 2008 г. Европейският съвет отново

подчерта, че следва да се положат по-нататъшни усилия за съчетаване на работата, семейството и личния живот, както за жените, така и за мъжете⁽¹¹⁾.

Директивата е десетата отделна директива по смисъла на член 16, параграф 1 от Рамкова директива 89/391/ЕИО относно здравето и безопасността на работното място. Преразглеждането ѝ, предлагано понастоящем, включва разширяване на правното основание до член 141 от Договора за създаване на ЕО относно равнопоставеността третиране.

2.3. Гражданите и представителите на гражданското общество, с които Комисията се консултира, изразиха своята загриженост от факта, че раждането на дете има значително по-силно отражение върху професионалната перспектива на жените отколкото на мъжете. Процентът на заетост на жени с зависими от тях деца е само 65 %, в сравнение с 91,7 % за мъжете. Жените са изправени пред последиците от стереотипните възгледи за задълженията им в домакинството и пригодността им за трудова заетост⁽¹²⁾. Това може да доведе до завръщането на по-малко жени на пазара на труда след раждането на дете.

3. Общи бележки

3.1. В съобщението си от 2006 г.⁽¹³⁾ Комисията заяви, че правата на детето са приоритет за ЕС и държавите-членки са задължени да зачитат Конвенцията на ООН за правата на детето (UNCRC) и факултативните ѝ протоколи, както и Целите на хилядолетието за развитие. През март 2006 г. Европейският съвет поиска държавите-членки „да предприемат необходимите мерки за бързо и значително намаляване на детската бедност, като на всички деца се дадат еднакви възможности, независимо от техния социален произход“⁽¹⁴⁾. В контекста на настоящата тема това означава на всички деца да се предостави възможността да бъдат кърмени и за тях да се полагат добри грижи от основното полагащо грижи за тях лице в съответствие с нуждите на тяхното развитие и, където това е подходящо, да имат достъп до достъпни, гъвкави, висококачествени дневни грижи на достъпна цена.

3.2. Политиката в областта на заетостта на ЕС насърчава основания се на жизнения цикъл подход към труда, като признава, че на различен етап от живота си работниците имат различни нужди и приоритети. Директивата за защита по време на бременност, отпуск по майчинство и кърмене трябва да отразява този основан на жизнения цикъл подход.

⁽⁷⁾ „Пътна карта за равенство между жените и мъжете 2006-2010 г.“ (COM(2006) 92 окончателен).

⁽⁸⁾ Вж. приложение II към Заключенията на председателството на Европейския съвет в Брюксел – 23-24 март 2006 г. в: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/89013.pdf.

⁽⁹⁾ Резолюция на Европейския парламент от 21 февруари 2008 г. за демографското бъдеще на Европа (2007/2156 (INI) (A6-0024/2008), в: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do? type = TA&reference = P6-TA-2008-0066 & language = EN>.

⁽¹⁰⁾ Резолюция на Европейския парламент от 27 септември 2007 г. относно равенството между жените и мъжете в Европейския съюз. 2007 г. (2007/2065(INI) (P6_TA(2007)0423) в: <http://www.europarl.europa.eu/oel/FindByProcnum.do? lang = 2 & procnum = INI/2007/2065>.

⁽¹¹⁾ Вж. Заключения на председателството на Европейския съвет в Брюксел от 13-14 март 2008 г. в: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/99410.pdf.

⁽¹²⁾ Съобщение на Комисията относно „Обобщение за гражданите – По-добри разпоредби за майчинство, насочени към насърчаване на съчетаването на семейния и професионалния живот“ (ec.europa.eu/social/BlobServlet? docId = 611 & langId = en); Обща позиция на Социалната платформа относно преразглеждането на Директива на Съвета 96/34/ЕО от 3 юни 1996 г. за рамковото споразумение за родителския отпуск, януари 2009 г.

⁽¹³⁾ „Към стратегия на ЕС за правата на детето“ COM(2006) 367 окончателен.

⁽¹⁴⁾ Вж. параграф 72 от Заключенията на председателството – 23-24 март 2006 г. (вж. бележка под линия 6 по-горе).

3.3. Както посочва Европейското женско лоби „Разпоредбите за майчинството са специфични за жените. Необходимо е политиките, работодателите и обществото като цяло да признаят и подкрепят физическите аспекти на раждането, на последващия следродилен процес и процеса на кърмене“⁽¹⁵⁾. Както беше посочено по-горе, в Европа действително съществува правна рамка, която забранява дискриминацията въз основа на пола чрез поредица законодателни мерки. Въпреки това жените често намаляват работното си време или вземат по-дълги отпуски, за да се грижат за децата си, което води до по-ниско заплащане и по-ниски пенсии. Поради това се изисква по-добро прилагане на сегашното законодателство в областта на равнопоставеността.

3.4. Жените следва да разполагат с гъвкавостта да избират в кой момент да излязат в отпуск по майчинство. От друга страна, работодателите следва да могат да планират нуждите си от човешки ресурси, които компенсират отсъствието. При това планиране следва да се отчита минимален период на отпуск (от поне шест седмици след раждане)⁽¹⁶⁾.

3.5. Предложението би дало на жените, завръщащи се от отпуск по майчинство, правото да поискат гъвкаво работно време, с изискването работодателят да разгледа искането, като вземе предвид нуждите както на работодателя, така и на работника. Комитетът е съгласен с тази разпоредба.

3.6. За да бъдат постигнати, различните цели на стратегиите на ЕС за прилагане на Лисабонската стратегия, за целите от Барселона, но и за демографската ситуация, за солидарността между поколенията, за равните възможности за мъжете и жените и за по-добрия баланс между професионалния и личния живот се нуждаят от по-нататъшно изясняване и хармонизация.

3.7. В опита си да увеличи броя на работещите жени⁽¹⁷⁾ ЕС следва да насърчава възможностите за съчетаване на работата, семейството и личния живот, така че различните нужди, конкурсиращите се ценности и конфликтите на интереси да бъдат разглеждани и наблюдавани по прозрачен начин.

3.8. Голяма част от държавите-членки са разработили мерки за насърчаване на по-доброто съвместяване на професионалния, личния и семейния живот, които отразяват различните нужди на националните пазари на труда и многообразието от традиции и култури в Европа. Ако целта на предложението е да се подкрепи това съвместяване, отпускът по майчинство не може да се разглежда изолирано от останалите съществуващи инструменти в тази област. Те включват грижи за децата, гъвкаво работно време, родителски отпуск и други видове отпуск, които в много случаи са по-приложими за осигуряване на по-добро съвместяване на професионалния и семейния живот.

4. Специфични бележки

4.1. Основната правна база на това предложение са здравословните и безопасни условия за бременните и кърмещи жени. Съществува обаче логична връзка между въпросите, свързани със здравословните и безопасните условия и i) правото на детето на подходящи грижи, ii) съчетаването на работата и семейството и iii) заетостта и възможностите за кариера. Заедно с това демографската ситуация в Европа изисква политика, която насърчава и подкрепя

по-високата раждаемост. Въпросите, които се разискват в това предложение за директива, не могат да бъдат отделени един от друг. Те трябва да се разглеждат като сложна материя така, както са представени в препоръките.

4.2. Трябва да се обърне особено внимание на рисковете за плодовитостта както на жените, така и на мъжете. И мъжете, и жените следва да бъдат защитени от факторите, свързани с генетичните промени, които водят до безплодие и - още по-лошо - които могат да причинят малформации на плода.

4.3. Отпускът по майчинство като средство за защита на бременността и майчинството трябва да бъде ясно разграничен от родителския отпуск. Предложеният период от 18 седмици цели най-вече да позволи на жените да се възстановят след раждането и да гарантира минимален период на кърмене. Въпреки че подкрепя този подход, Комитетът препоръчва да се търсят други законови и практически решения, чрез които може да се предостави на майките достатъчно време за изключително кърмене или изпомпване (Б.пр.: хранене на бебето само с майчино мляко), в съответствие с препоръките на СЗО и УНИЦЕФ⁽¹⁸⁾ (например: правото почивките за кърмене да се отчитат като работно време).

4.4. В специфични случаи – на преждевременно родени деца, деца с увреждания или болни деца, едновременно раждане на повече от едно дете или хоспитализация на детето, Комисията препоръчва държавите-членки да могат да предлагат по-дълъг платен отпуск, като се има предвид необходимостта от специални грижи. Комитетът счита, че изброените случаи не следва да се приемат като затворен списък; вместо това на държавите-членки следва да се даде възможност да вземат предвид и други случаи, като напр. раждане с цезарово сечение (секцио) или следродови усложнения. В случай на осиновяване или отглеждане на новородени деца като приеман родител, следва също да се гарантира родителски отпуск.

4.5. В съответствие с конвенция № 183 на МОТ⁽¹⁹⁾, Комитетът приема предложението да се вземат поне шест седмици отпуск след раждането, но би желал да подчертае, че това следва да бъде минималният период. Този минимален период е от ключово значение за възстановяването в достатъчна степен на жената след раждане, за насърчаване на кърменето и за подпомагане изграждането на силна връзка между майката и детето.

4.6. Като има предвид Конвенцията на ООН за правата на детето⁽²⁰⁾, Комисията следва да проведе паралелно проучване, в рамките на което се разглежда въздействието на предложените мерки върху децата. Децата трябва да бъдат хранени добре и да се гарантира тяхното лично благосъстояние. Благосъстоянието на децата и ценността на детството по време на този изключително важен етап от живота са решаващи сами по себе си, но едновременно с това децата представляват работната сила на бъдещето и липсата на грижи и подкрепа на този ранен етап от живота може да доведе до неуспех в училище и до по-късна интеграция в обществото.

⁽¹⁵⁾ Предложения на Европейското женско лоби по отношение на Предложението за Директива на Комисията за изменение на Директива 92/85/ЕИО, януари 2009 г., стр. 2.

⁽¹⁶⁾ Вж. параграф 4.5 от Специфичните бележки.

⁽¹⁷⁾ Именно посредством гореспоменатата Лисабонска стратегия за растеж и работни места.

⁽¹⁸⁾ Вж. бележки под линия 2 и 3.

⁽¹⁹⁾ <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C183>.

⁽²⁰⁾ Конвенция на ООН за правата на детето, приета с Резолюция на общото събрание 44/25 от 20 ноември 1989 г. и влязла в сила на 2 септември 1990 г., в съответствие с член 49. В: <http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>.

4.7. Комитетът изразява съгласие с новата разпоредба, според която отпускът по болест по време на бременност поради заболяване или усложнения на бременността не следва да има отражение върху продължителността на отпуска по майчинство, но призовава Комисията да определи точно за какъв период от време преди раждането става въпрос. Разпоредбата, регламентираща този въпрос в директивата, не трябва да бъде неясна ⁽²¹⁾.

4.8. Комитетът е съгласен, че държавите-членки следва да вземат необходимите мерки, за да защитят, по смисъла на член 2 ⁽²²⁾ от предложението, бременните работнички или работничките кърмачки от последствията, произтичащи от незаконно уволнение.

4.9. Съзнавайки факта, че в някои страни съществува таван за плащанията по време на отпуск по майчинство, съответстващ на този за плащанията при отпуск по болест, Комитетът би желал да подчертае, че по-ниско заплащане в сравнение с предишната заплата има значително негативно отражение и наказва жените заради биологическата им роля на майки и не взема предвид ценността на майчинството. По-ниското заплащане също така оказва влияние в дългосрочен план, а именно върху техните пенсионни права.

4.10. Запазването на работното място е възможност да се гарантира по-висока раждаемост, достатъчна продължителност на отпуска и увеличено участие на жените на пазара на труда. Във връзка с това са необходими възможности за гъвкаво работно време. Съгласно обяснителния меморандум на Директивата: „... е възможно да се повлияе благоприятно на раждаемостта посредством координирани обществени политики, като се създава материална и емоционална среда, благоприятна за семейството и децата“ ⁽²³⁾.

4.11. Следва да се обърне по-голямо внимание на ролята на бабите и дядовците и по-широкия кръг членове на семейството като лица, полагащи грижи и детегледачи, които подкрепят работещите родители. Ролята на другите членове на семейството би могла да помогне за запазване на семейните структури, за включване на възрастните хора, за намаляване на стреса на работещите

родители, а така също и за задоволяване на нуждите на пазара на труда и за съчетаването на професионалния със семейния и личния живот. Положителните инициативи и програми за родителските грижи, подкрепяни от всички държави-членки, също както и многото предлагани национални програми ⁽²⁴⁾, следва също да бъдат взети предвид в това отношение. Тази допълнителна временна грижа, предоставяна от членовете на семейството, не отменя отговорността на държавата за предоставяне на подходящи дневни грижи, в количествено и качествено отношение.

4.12. Полагането на грижи за деца е възможност за заетост за жените, но качеството на тези грижи и стандарти за тях трябва да бъдат гарантирани. Съгласно целите от Барселона до 2010 г. трябва да се осигурят места в заведения за дневни грижи на поне 33 % от децата на възраст под 3 години и за 90 % от децата на възраст между 3 години и задължителната възраст за започване на училище, но не съществуват специални разпоредби за различните видове детски грижи. Освен това, дори ако биха могли да се осигурят места за 33 % в заведенията за дневни грижи, какво ще стане с другите 2/3?

4.13. Що се отнася до качеството на детските грижи, няма достатъчно информация относно неформалните детски грижи, осигурявани в домашни условия от детегледачки, „бейбиситър“ и „au-pair“, много от които са неквалифицирани, не са официално регистрирани и остават извън обсега на оторизираните системи за наблюдение. Тези работници не са включени в официалните форми на заетост и поради това не разполагат с необходимата защита на работното място. Държавите-членки и местните власти следва да се ангажират да осигурят качествени грижи във всичките им форми. Социалните партньори следва да се застъпват за разпоредби и прозрачност не само в областта на професионалните грижи за деца, но и по отношение на всички видове домашни и неформални грижи, като подкрепят и изискват професионално обучение и контрол. Данъчните облекчения биха могли да допринесат за създаване на по-висококачествени детски заведения. С оглед на големия брой жени, работещи в сектора на полагане на грижи, подобряването на условията на труд и квалификацията в този сектор би допринесло за цялостната стратегия на ЕС в тази област.

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽²¹⁾ В параграф 5 от новия член 8 се говори за „четири или повече сестрици“ (COM(2008) 637 окончателен, стр. 15).

⁽²²⁾ Вж. бележка под линия 4.

⁽²³⁾ COM(2008) 637 окончателен, стр. 1.

⁽²⁴⁾ Вж. http://www.coe.int/t/dg3/youthfamily/enfance/parenting_en.asp.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

КЪМ СТАНОВИЩЕТО

на Европейския икономически и социален комитет

Следните изменения, подкрепени с повече от една четвърт от подадените гласове, бяха отхвърлени в хода на обсъжданията (член 54, параграф 3 от Правилника за дейността):

Параграф 1.5

се изменя, както следва:

„Комитетът е съгласен с Комисията, че следва да се гарантира минимален отпуск по майчинство от 18 седмици за всички бременни работници. Въпреки това, Комитетът анелира Комисията да вземе под внимание препоръките на Социалната платформа — включително препоръките на Европейското женско лоби, на СЗО и УНИЦЕФ, които се основават на ползата за децата да бъдат изцяло кърмени през първите шест месеца от живота си като превантивна здравна мярка както за майката, така и за детето. Ето защо Комитетът препоръчва да се потърсят допълнителни законови и практически решения, които могат да улеснят кърменето и времето на кърменето. Що се отнася до минималния платен отпуск по майчинство, Комитетът препоръчва на Европейската комисия да обоснове с конкретна статистика предложението си за увеличаване на периода над 14 седмици. Не съществуват конкретни доказателства, свързани със здравето и безопасността, че предвиденият в действащите разпоредби отпуск по майчинство от 14 седмици е недостатъчен.“

Резултат от гласуването:	„За“: 40	„Против“: 83	„Въздържал се“: 5
--------------------------	----------	--------------	-------------------

Параграф 1.9

се изменя, както следва:

„Комитетът силно подкрепя това заплащането по време на отпуска по майчинство да бъде равно на предишната заплата. Такава разпоредба е не само необходимост, но и начин да се признае стойността на майчинството. Комитетът отбелязва, че се предвижда заплащането по време на отпуска по майчинство да бъде изравнено с предишната заплата, но призовава ЕК да отчита значителните допълнителни разходи не само за държавите-членки, но и за предприятията, по-специално МСП, чието оцеляване е от решаващо значение в настоящата икономическа ситуация.“

Резултат от гласуването:	„За“: 39	„Против“: 79	„Въздържал се“: 3
--------------------------	----------	--------------	-------------------

Параграф 1.11

се изменя, както следва:

„Отпускът по майчинство като средство за защита на бременността и майчинството следва да бъде ясно разграничен от родителския отпуск. Отпускът по майчинство Предложеният период от 18 седмици ила за цел основно да позволи възстановяването на жените след раждане и да гарантира минимален период на кърмене и укрепване на връзката между майката и новороденото. Комитетът подчертава важността на родителския отпуск като възможност за двалата родители да прекарват достатъчно време с техните деца, но смята, че родителският отпуск трябва да следва отпуска по майчинство и да позволява и на бащите да се възползват от тази възможност.“

Резултат от гласуването:	„За“: 41	„Против“: 79	„Въздържал се“: 3
--------------------------	----------	--------------	-------------------

Параграф 4.3

се изменя, както следва:

„Отпускът по майчинство като средство за защита на бременността и майчинството трябва да бъде ясно разграничен от родителския отпуск. Отпускът по майчинство Предложеният период от 18 седмици цели най-вече да позволи на жените да се възстановят след раждането и да гарантира минимален период на кърмене. Въпреки че подкрепя този подход, Комитетът препоръчва да се търсят други законови и практически решения, чрез които може да се предостави на майките достатъчно време за изключително кърмене или изполтване (Б.пр.: хранене на бебето само с майчино мляко), в съответствие с препоръките на СЗО и УНИЦЕФ (например: правото почивките за кърмене да се отчитат като работно време).“

Резултат от гласуването:	„За“: 41	„Против“: 79	„Въздържал се“: 3
--------------------------	----------	--------------	-------------------

Параграф 4.9

се изменя, както следва:

„Съзнавайки факта, че в някои страни съществува таван за плащанията по време на отпуск по майчинство, съответстващ на този за плащанията при отпуск по болест, Комитетът би желал да подчертае, че по-ниско заплащане в сравнение с предишната заплата има значително негативно отражение и наказва жените заради биологическата им роля на майки и не взема предвид ценността на майчинството. По-ниското заплащане също така оказва влияние в дългосрочен план, а именно върху техните пенсионни права. От друга страна, ЕК следва да отчита значителните допълнителни разходи не само за държавите-членки, но и за предприятията, по-специално МСП, чието оцеляване е от решаващо значение в настоящата икономическа ситуация.“

Резултат от гласуването:	„За“: 39	„Против“: 79	„Въздържал се“: 3
---------------------------------	----------	--------------	-------------------

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2003/48/ЕО относно данъчното облагане на доходи от спестявания под формата на лихвени плащания“

COM(2008) 727 окончателен – 2008/0215 (CNS)

(2009/С 277/23)

Докладчик: **г-н BURANI**

На 2 декември 2008 г. Съветът реши, в съответствие с член 94 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2003/48/ЕО относно данъчното облагане на доходи от спестявания под формата на лихвени плащания“

COM(2008) 727 окончателен - 2008/0215 (CNS).

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 1 април 2009 г. (докладчик: г-н BURANI).

На 453-тата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май 2009 г.) Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 193 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. Резюме и заключения

1.1. Представеното от Комисията предложение за директива има за цел да разшири обхвата на Директива 2003/48/ЕО, който в момента се ограничава до лихвите от спестявания, като включи в него редица нови финансови продукти, които, макар да носят печалба, не се разглеждат от действащите разпоредби.

1.2. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) отбелязва пълното си съгласие с инициативата, но изразява учудване от някои административни и правни усложнения, въведени от новите разпоредби. Комисията призна за съществуването на този проблем и направи всичко възможно, за да сведе до минимум тежестите - това е усилие, което заслужава похвала, но което все пак беше ограничено от сложността на предвидените нови задължения и от трудностите, свързани с прилагането на разпоредбите.

1.3. Важно е да се отбележат разходите, които биха тежали не само на операторите (и следователно на пазара като цяло), но и на данъчните администрации, както поради аспектите, свързани с управлението, така и поради необходимостта от по-прецизен и широкообхватен контрол. Опростяването е невинаги лесно, но във всеки случай остава необходимо. Впрочем ЕИСК припомня, че повод за тревога трябва да бъде по-скоро качеството на информацията, отколкото разходите - трудноприложими или сложни разпоредби често пъти водят до предоставяне на некачествена информация.

1.4. ЕИСК обръща внимание и на необходимостта да не се допуска новите разпоредби да бъдат едностранно прилагани единствено от ЕС: в действителност, без споразумения с трети страни и със „страните по споразумението“ би могло да се стигне до пренасяне на огромно количество операции от Европа към други райони. В същото време съществува риск да се създаде съществен дисбаланс между Европа и останалия свят по отношение на конкуренцията. Следователно ЕС би трябвало да започне преговори за договаряне на аналогични мерки, които да бъдат приложени едновременно в най-важните световни финансови центрове.

2. Въведение

2.1. Директива 2003/48/ЕО определя по какъв начин следва да бъдат обложени с данъци лихвите от спестявания, които произлизат от една държава-членка и са предназначени за бенефициери с местожителство в друга държава-членка. През септември 2008 г. Комисията представи на Съвета доклад относно въздействието на директивата, изготвен въз основа на съобщенията, получени от данъчните администрации на държавите-членки и отнасящи се за първите две години от прилагането на директивата.

2.2. Положителните изводи от този доклад насърчиха Комисията да продължи дейността си по постепенното усъвършенстване на първоначалната директива, едновременно с разширяването на нейния обхват. Бяха въведени нови определения на понятията „бенефициер“ и „агент по плащанията“, гамата от финансови продукти, попадащи в обхвата на директивата, беше разширена, а множество процедурни аспекти бяха преразгледани или изменени.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК отбелязва съществените усилия, които Комисията положи за изготвянето на своето предложение, с чиито общи насоки Комитетът е **напълно съгласен**. Консултациите с държавите-членки и заинтересованите страни доведоха до формулирането на разпоредби, предназначени да подобрят сега действащите, като осигуряват ефективно данъчно облагане на доходите в полза на данъчните администрации на държавите-членки и коригират по непряк начин дисбаланса в движението на капитали. Съществуват, обаче, аспекти, по които ЕИСК не може да не изрази някои резерви.

3.2. В своята цялост предложението на Комисията изглежда следва логиката на **постепенно нагаждане на данъчното законодателство към действителността на финансовия пазар**, в

който, преди възникването на настоящата криза, бяха създадени множество новаторски продукти, с трудни за класификация характеристики и неупоменати в директивата от 2003 г. Някои от тези продукти биха могли да позволят данъчното законодателство да бъде *заобиколено* по напълно законен начин. Следователно е логично в новата директива да се направи опит да бъде сложен край на този пропуск в закона, **като в понятието „доход от спестявания“ (лихви) се включат някои други доходи от новаторски финансови продукти или от някои видове застраховки „живот“, които впрочем би следвало да бъдат по-точно определени**. ЕИСК изразява съгласие с този подход, но въпреки това отбелязва, че целта на това разширяване на обхвата не е да се включат като цяло застраховките „живот“, пенсията и анюитетите, тъй като те имат ясна цел да покриват риска в дългосрочен план. Освен това, предвид разнообразието и сложността на новаторските финансови продукти, невинаги ще бъде лесно да се изчисли размерът на дохода, който следва да се декларира, или неговата данъчна основа.

3.3. В уводната част Комисията уверява, че при изготвянето на предложението за директива са отчетени **административните тежести** за операторите, произтичащи от предложените изменения на основната директива, и че за тази цел са проведени консултации както с националните данъчни администрации, така и със създадената експертната група, в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност, определени в член 5 от Договора.

3.3.1. ЕИСК обаче счита, че въпреки добрите намерения, слабостта на предложението се състои именно в това, че то води до **съществено увеличение на административните тежести** за операторите, както и до необходимостта да се изменят съществуващите електронни процедури или да се въведат други, изцяло нови. Към това следва да се добави, че в някои случаи новите разпоредби изглеждат неясни или трудноприложими. Общото впечатление е, че интересът на националните данъчни администрации, които като адресати на разпоредбите очевидно ги подкрепят, е взел превес над съображението, че **всяко увеличаване на тежестите за операторите неизбежно излиза за сметка на потребителите** и, по-общо казано, на пазара. Също така не бива да се забравя, че трудноприложимите разпоредби често пъти водят до предоставяне на некачествена информация.

3.3.2. Макар да не оспорва основните принципи, на които се основава предложението, ЕИСК счита, че следва да се въведат само измененията, които могат да **опростят административните процедури и да намалят разходите по тях**, като не променят обхвата на разпоредбите и като добавят разяснения, където е необходимо. Това важи по-специално за предвидените процедури за установяване на самоличността и местожителството на инвеститорите: предложените от Комисията изменения въвеждат прекалено строги и тежки задължения. ЕИСК счита, че измененията в тази област би трябвало да се ръководят от неотдавнашните препоръки на FISCO (Fiscal Compliance Expert Group – „Експертна група за фискално съответствие“) – консултативен орган, създаден от самата Комисия, който, по отношение на исканията за освобождаване, препоръчва удържането на данък при източника да се документира чрез декларация за местожителство, подписана от инвеститора.

3.3.3. Във всеки случай е необходимо директивата изрично да установи следния основен принцип: всички нови процедури, разпоредби и задължения би трябвало да влязат в сила от деня на

влизане в сила на новата директива, а не със задна дата. В действителност електронните процедури са програмирани въз основа на действащата директива – нови задължения, въведени със задна дата, биха означавали дълги и сложни промени.

3.4. Комисията със сигурност си дава сметка за сложността на задълженията за операторите: и наистина, директивата би трябвало да **влезе в сила три години** след датата на публикуването ѝ – срок, който изглежда разумен и подходящ. Опитът с предишната директива показва обаче, че някои държави-членки приеха със значително закъснение необходимите законови разпоредби, което доведе до административни проблеми за операторите. Следователно предложението би трябвало да предвижда **задължението за държавите-членки да публикуват разпоредбите за прилагане поне две години преди директивата да влезе в сила**.

3.5. **Конкуренцията при равностойни условия** (*level playing field*) със „страните по споразумението“ (*agreement countries*), за която се говори в съображение 24 на директивата от 2003 г., е цел, постигната само частично и във всички случаи неприложима спрямо страните, които не участват в споразумението. В настоящото предложение не се споменава възможността **приложното поле на новата директива да обхване трети страни**. Макар да не може да се изключи възможността за преговори, които да доведат до ново споразумение, настоящата кризисна ситуация на пазарите по-скоро ни кара да се съмняваме в успеха на една такава инициатива в краткосрочен план. От това не би пострадала единствено конкуренцията при равностойни условия: много по-сериозни последици би имало **преминаването на капитали** – явление, опасенията от което личат в горепосоченото съображение, но което не се споменава в новото предложение. ЕИСК счита, че не е препоръчително да се създават **нови разлики** между задълженията на агентите по плащанията от държавите-членки и тези от други страни, независимо дали това са „страна по споразумението“, трети страни или други зависими или асоциирани територии. Тази позиция се отнася и за обявеното включване на други доходи в обхвата на директивата.

4. Специфични бележки

4.1. Предложението съдържа редица нови задължения по отношение на документацията, която трябва да бъде представена, за да **бъдат определени самоличността и местожителството за данъчни цели на бенефициерите**. По-специално, в **член 3, параграф 2** се изисква наред с датата и мястото на раждане да се посочи и данъчният номер ⁽¹⁾, за който всяка страна прилага различна структура, докато сега действащата директива изисква само едното или другото. Това може да се опрости, например, като данъчният номер се замести, когато е възможно, с мястото и датата на раждане – елементи, които във всяка държава-членка са достъпни за установяването на самоличността на всеки жител.

4.1.1. Друга тежест представлява изискването първоначално представената **документация** да бъде **постоянно обновявана**. ЕИСК счита, че прилагането на тази разпоредба е почти невъзможно и във всички случаи много тежко. Ето защо Комитетът предлага документацията да бъде считана за безсрочно валидна, като се спазват стандартите за „най-добра налична информация“.

⁽¹⁾ На английски език: TIN (Tax Identification Number); на френски език: NIF (Numéro d'Identification Fiscale).

4.1.2. Впрочем, въз основа на последващите разяснения изглежда, че както данъчният номер, така и обновяването на данните са незадължителни, т.е. те трябва да бъдат съобщени **само тогава, когато посредникът разполага с тях**. Ако това е така, главната причина за направените възражения, а именно тежестта на процедурите, би останала без основание.

4.2. Новият член 4, параграф 1 разширява понятието „бенефициер“, като го привежда в съответствие с понятията, определени в директивата срещу изпирането на пари (2005/60/ЕО), и въвежда задължението „за прозрачност“ („look-through“) за правни субекти и правни договорености на страни извън ЕС, съгласно указанията в Приложение I на предложението за директива. Следователно, плащане, извършено в полза на такива правни субекти или договорености, се счита за извършено в полза на техния бенефициер, по смисъла на разпоредбите на директивата срещу изпирането на пари.

4.2.1. ЕИСК подчертава **разликите между целите на директивата относно данъчното облагане на спестяванията и посочената директива срещу изпирането на пари**. Докато първата изисква от агентите по плащанията да определят кои данъкоплатци следва да декларират доходите си от спестявания пред държавата-членка по местожителство, втората задължава агентите по плащанията не само да идентифицират дружеството или правната договореност-тителар на сметката, но и да определят самоличността на този, който в действителност притежава, контролира или извлича ползи от дружеството или правната договореност. Освен това, докато директивата срещу изпирането на пари се прилага с необходимата строгост **единствено** спрямо подозрителните случаи, настоящото предложение би трябвало да се прилага спрямо **всички** бенефициери. Разликата се състои в необходимото задълбочаване на проучването в случаите на изпиране на пари, което далеч надхвърля „грижата на добър стопанин“, изисквана от данъчното законодателство. Следователно спазването на предложените разпоредби е не само трудно, но също така скъпоструващо и субективно.

4.3. В член 4, параграф 2 се изяснява естеството на „агент по плащанията при получаване“, т.е. субект, който не подлежи на данъчно облагане по смисъла на националното законодателство на онази „**страна, в която основно се управлява**“, по отношение на доходите или частта от доходите му, възникващи за неговите членове с местожителство в други държави (тези категории, които са различни за всяка страна, са изброени в Приложение III на предложението за директива). Под „страна, в която основно се управлява“ се разбира страната по местожителство на лицето, което притежава основното право на собственост и осигурява управлението на дейността. Плащанията, получени или гарантирани от агента по плащанията при получаване, се считат за извършени пряко в полза на **бенефициерите**, които са правни получатели на облагаемите доходи.

4.3.1. Разширяването на понятието „агент по плащанията при получаването“, което трудно се конкретизира на практика чрез

разпоредбите на съществуващата директива, би могло да създаде административни и системни проблеми за първоначалните оператори, въпреки усилията, положени за изброяването на категориите, съдържащи се в Приложение III. Наред с това, за първоначалния оператор може да е трудно да определи мястото на „ефективен контрол“. Ето защо тези нови разпоредби водят до **редица неясноти от оперативен и ръководен характер**. Не само на агента по плащанията при получаването се вменяват нови и тежки задължения и съответстващите им отговорности, но и работата на данъчните администрации би била утежнена от сложни и скъпоструващи процедури. Засегнатите страни вече посочиха проблемите, които биха произтекли от приемането на предложените мерки, като изложиха мотиви от техническо естество, които са прекалено сложни за неспециалистите. ЕИСК не счита за необходимо да изразява позиция по този въпрос, но приканва Комисията и законотворците **да обърнат сериозно внимание на проблемите, посочени от операторите** - много често липсата на успех в постигането на желаните цели се дължи на законодателство, което подценява практическите трудности.

4.4. **Член 6** разкрива усилията на Комисията да **включи в определението за „лихва“ всяка облага, произтичаща от инвестиции**. В дългата и изчерпателна практика в действителност съществува стремеж да се обложат с данъци и доходите от **иновативни**, неконвенционални или други **финансови продукти**, които не се споменават в съществуващите разпоредби. ЕИСК счита, че от тази гледна точка заслужават похвала усилията, които Комисията е положила, за да спази принципа на **равната тежест за данъкоплатците**, независимо от формата, определението или сложността на техните инвестиции. В същото време обаче Комитетът счита, че е необходимо **да се защитава конкурентоспособността на финансовите и застрахователните пазари** на ЕС. Следователно прилагането на разпоредбите, съдържащи се в новата директива, включително от „страните по споразумението“ и от трети страни, би трябвало да представлява **необходимо условие, което следва да се договори** преди новите разпоредби да влязат в сила. Един дисбаланс, който поставя Европа в неизгодно положение, със сигурност не е най-доброто решение.

4.4.1. Няколко параграфа от този член установяват процедурите, които трябва да се спазват от **агента по плащанията** - често пъти субект, различен от емитента на финансовите инструменти или от източника на данните. Повечето от тези процедури включват анализи, проверки и оценки, които в някои случаи отиват отвъд възможностите на агента по плащанията. В съответствие с елементарния принцип на равнопоставеността би трябвало **изрично** да се посочи, че след като е доказал, че е действал с грижата на добър стопанин и добросъвестно, той **не носи отговорност** пред данъчните администрации, **когато съобщените данни произхождат от информация, предоставена от трети лица**, чиято достоверност не може да бъде доказана с нормалните средства за проверка. От друга страна, също толкова изрично трябва да бъде отговорността на посредниците или преките заинтересовани лица, които предоставят грешна, непълна или фалшива информация.

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на неплащането на данъци при внос и други трансгранични сделки“

COM(2008) 805 окончателен – 2008/0228 (CNS)

(2009/C 277/24)

Докладчик: г-н **Umberto BURANI**

На 28 януари 2009 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 93 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на неплащането на данъци при внос и други трансгранични сделки“

COM(2008) 805 окончателен - 2008/0228 (CNS).

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 1 април 2009 г. (докладчик: г-н BURANI).

На 453-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 192 гласа „за“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Резюме и заключения

1.1. Чрез съобщението ⁽¹⁾ си, представено едновременно с предложението за директива, което разглеждаме в това становище, Комисията предлага **краткосрочен план за действие**, който вероятно е по-реалистичен и осъществим, отколкото други идеи от миналото за **борба с данъчните измами**. Предходните планове бяха продиктувани от по-широкообхватни и дългосрочни стратегии, но не получиха убедителна подкрепа от някои държави-членки. Краткосрочният план за действие предвижда **общии стандарти за регистрацията** и заличаването на данни от регистрите на VIES ⁽²⁾, по-добри **инструменти за контрол** чрез засилени комуникация и сътрудничество между държавите-членки и, в перспектива, създаването на Еврофиск, орган за разследване и намеса. Накрая, по отношение на възстановяването на **данъчните загуби**: предложението за директива се публикува едновременно със съобщението и представлява първото конкретно предложение в рамките на изпълнението на плана за действие.

1.2. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства съобщението, в което се прави по-скоро задоволителен преглед на прилагането на системата за ДДС, все още определяна като „временна“ след няколко десетилетия съществуване. Въпреки това тази система е все още твърде сложна и скъпа, но преди всичко **допуска неплащане на данъци в значителни размери**. Електронните процедури представляват необходима предпоставка в борбата с неплащането на данъци, но тяхната ефективност зависи от **прилагането им по еднакъв начин** от държавите-членки. На настоящия етап сме все още далече от постигането на тази цел.

Съществува опасност от вземане на **непоследователни или различни национални решения**.

1.3. Формулирани са някои препоръки относно **аспекти, които биха могли да бъдат включени в плана за действие**: преразглеждане на модела SCAC (*Постоянен комитет за административно сътрудничество*); по-голяма достъпност и използваемост на базите данни; законодателство, което да намери баланса между защита на данните и сътрудничество между администрациите; създаване на професионални референтни органи, които да осъществяват връзката между различните администрации; сертифициране на надеждността на операторите.

1.4. **Предложението за директива** уточнява на първо място някои разпоредби на основната директива относно **освобождането от данък**, при тълкуването на които са възможни злоупотреби: беше установено, че **прилагането на разпоредбата**, според която освобождаването е позволено, когато внесените стоки се продават в Общността, **трудно може да бъде контролирано** по места. Новите разпоредби установяват поредица от предпазни мерки, сред които задължението за вносителя да предостави в *момента на вноса* данните, необходими за идентификацията на крайния получател.

1.5. ЕИСК изразява пълно съгласие с тези разпоредби, както и с разпоредбите, отнасящи се до **солидарната отговорност на продавач и купувач, установени в различни държави-членки**, в случаите, в които един от двамата не изпълни задълженията си по отношение на ДДС. Впрочем, тук не става въпрос за нова или революционна разпоредба. Тя вече съществува и се прилага строго в самите държави-членки, но почти се **пренебрегва, когато прилагането ѝ е свързано със сътрудничество между администрации от различни държави-членки**.

⁽¹⁾ „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент и Европейския икономически и социален комитет относно координирана стратегия за засилване на борбата с измамите с ДДС в Европейския съюз“ COM(2008) 807 окончателен.

⁽²⁾ VAT Information Exchange System – „система за обмен на информация за ДДС“.

1.6. Що се отнася до отговорността, ЕИСК привлича вниманието върху аспект, който никога не се взема предвид: **отговорността на администрациите по отношение на данъчно задължените лица и отговорностите на администрациите една спрямо друга** в случаите, когато грешки или закъснения са причинили материални или правни щети. Този въпрос би трябвало да бъде уреден в името на основните принципи на равнопоставеност и прозрачност.

2. Въведение

2.1. Предложението за директива и **съобщението** на Комисията са предшествани от две други съобщения: това от 2006 г., с което започна дебат върху необходимостта от „координиран подход“ в борбата с данъчните измами като цяло, и съобщението от 2007 г., което насочи вниманието към измамите с ДДС, разработвайки основните елементи на една стратегия. През февруари 2008 г. одобрението на Съвета получи още едно съобщение, което се отнася до предложението за предприемане на две „амбициозни“ мерки за изменение на системата за ДДС, с цел да се води борба с измамите: система за **облагане на вътреобщностните сделки и обща система за прехвърляне на данъчното задължение**. За второто от тези решения Комисията беше предложила да започне пилотен проект; Съветът по икономически и финансови въпроси обаче не успя да постигне съгласие по този въпрос.

2.2. Изправена пред очевидната липса на политическа воля за приемане на обща политика, която да действа в дълбочина, Комисията се върна към предложението за **краткосрочен план за действие** с включен график на предвижданите действия: „стандартно“ решение, което има по-големи шансове да бъде прието.

2.3. Необходим е общностен подход както в законодателен, така и в оперативен план, като оперативният аспект досега беше от изключителните компетенции на държавите-членки: разликите в методите между различните администрации насърчаваха извършителите на измами да преместват дейността си в онези страни, които не предприемат подходящи мерки. От друга страна, съществува и проблем с разходите за привеждане в съответствие на предприятията, които са принудени да възприемат различни процедури в зависимост от страните, в които извършват дейността си.

2.4. **Предложението за директива**, публикувано едновременно със съобщението, представлява първа инициатива в областта на стандартните мерки. **Специфичното освобождаване при внос** вече се регулира от основната директива за ДДС (2006/112/ЕО), чиято първоначалната формулировка обаче позволяваше и тълкувания, които водеха до злоупотреби. Предложението уточнява условията и ограниченията за получаване на освобождаване; в същото време то предоставя на държавите-членки инструмент за събиране на евентуален неплатен ДДС.

3. Съдържание на съобщението

3.1. Оценката на приетите в миналото мерки, извършена от Комисията чрез експертната група в рамките на стратегията за борба с данъчните измами (ATFS), позволи да се определят три основни области, към които трябва да се насочи вниманието при изпълнението на **краткосрочния план за действие** за борба с измамите: система за ДДС, която допуска по-малко нарушения, усъвършенствани инструменти за контрол и разследване, по-добри средства за възстановяване на данъчните загуби.

3.2. По въпроса за **нарушенията на системата** са необходими точни общи правила за регистриране и заличаване на данните в системата VIES. В някои държави-членки идентификационните номера по ДДС се запазват, дори когато данъчно задълженият субект е извършил измами. По този начин му се позволява да продължи своята дейност. В скоро време Комисията ще представи законодателно предложение за общите правила за **регистриране и заличаване от системата VIES**. Предложението ще съдържа и разпоредби относно правото на операторите да получават **достъп по електронен път до информация** относно името, адреса, идентификационния номер по ДДС на своите партньори - право, което понастоящем не се признава или се ограничава в някои държави-членки. Други правила ще се отнасят до общата система за опростено и модернизирано **фактуриране**. Накрая ще бъдат предвидени разпоредби относно **обмена на информация**, които премахват разликите в тълкуването, съществуващи между държавите-членки по отношение на изискуемостта на ДДС и гарантират, че предаването на информацията се извършва едновременно между заинтересованите администрации.

3.3. **Инструментите за контрол** представляват най-деликатната и може би най-несъвършената част от системата. Вниманието е съсредоточено върху отдавна известните **слаби места: комуникацията, сътрудничеството и достъпът до информация**. Проучват се редица законодателни предложения. Оперативен инструмент, който изглежда обещаващ, е създаването на **Еврофиск**, европейска мрежа за ранно предупреждаване по примера на Eurocanet – система, създадена от белгийската данъчна администрация и подкрепяна от Комисията и от ОЛАФ.

3.4. Третата глава от плана за действие - **средства за възстановяване на данъчните загуби**, предвижда **порецата от мерки**. На първо място държавите-членки се насърчават да приемат законови мерки срещу извършителите на измами, които действат на тяхна територия и чиито действия водят до загуби на ДДС в друга държава-членка. Най-важната част обаче се отнася до **принципа на солидарната отговорност между търговци, установени в различни държави-членки** - принцип, за който вече съществува правна основа, но който всяка държава-членка досега прилагаше единствено на собствена територия и само за търговците,

намиращи се под нейната юрисдикция. Също така ще бъде представено предложение за хармонизирани системи, които позволяват да се предприемат изпълнителни или предпазни мерки с оглед подобряване на перспективите за трансгранично събиране на данъците. Накрая ще се пристъпи към окончателно решаване на проблема с **трансграничната защита на приходите по ДДС**, независимо от държавата-членка, на която са дължими: проблем, който засега обаче се проучва само от няколко държави-членки.

4. Общи бележки

4.1. Комисията продължава да работи върху подобряването на разпоредбите за начисляване, управление и събиране на ДДС, които все още съставляват „временна система“, 40 години след нейното създаване. Превръщането ѝ в окончателна система предполага хармонизиране на ставките и възможността за данъчно задължените лица да плащат данъка директно в собствената си страна като издават фактури с ДДС, както понастоящем се процедира при вътрешните трансакции: цел, постигането на която все още изглежда твърде далечно. Причините за това не са нито от техническо, нито от юридическо естество: те имат политически характер и затова представляват проблеми, чието решаване е почти невъзможно. Следователно сега предлаганите мерки се отнасят към „стандартните мерки“, чиято цел е да направят ефективна една система, която само се нарича „временна“.

4.2. Въпреки гореизложеното е необходимо да се спомене, че системата за ДДС като цяло изобщо не е незадоволителна, макар че редица аспекти могат да бъдат подобрени. Това обаче е сложно, скъпо, и, което е още по-лошо, все още създава възможност за значителен обем на неплащане в международен план. Недостатъкът е в самата концепция за временна система, която би могла да бъде преобразувана в по-проста и по-ефективна постоянна система единствено с политическа воля, каквато понастоящем не съществува.

4.3. Комисията прави всичко по силите си, за да се справи с най-големите и най-очевидните недостатъци, при това обаче тя е притисната между Съвета, неспособен да взема решения с единодушие, и действията на държавите-членки, които, всяка в своите рамки, работят за решаване на собствените проблеми със собствени решения. Първият пример, който Комисията припомня, е този за **електронните процедури**, които уреждат отношенията между данъчно задължените лица и администрациите. Някои държави-членки, както и редица трети страни, са в крак с тенденциите, други изостават. Комисията дава цялостна оценка за това: „развитието на информационните технологии изпреварваше това на управлението на системата по ДДС в ЕС“⁽³⁾. ЕИСК не може да не се съгласи.

4.4. Следователно не е изненада, че редица държави-членки - най-развитите, но и други, работят съвместно със собствените си търговски оператори за намиране на най-добрите управленски решения. Комисията изразява безпокойство от това, тъй като вижда **опасността от непоследователни и различни национални решения** и препоръчва на държавите-членки „да координират своето развитие“. Тук ЕИСК би искал да призове към

реализъм: когато става въпрос за координиране на дейности на равнище Общност, Комисията има правото да регулира. Правила го е и го прави по безупречен начин. Когато обаче проблемите са от вътрешен за отделните държави-членки характер, където Комисията няма власт, **препоръките имат слабо въздействие**: всеки има основателна причина да оправдае самостоятелните си действия. Единствено когато съществуват общи интереси между две или повече държави, можем да наблюдаваме зараждането на координирани решения.

4.5. Като има това предвид, ЕИСК поздравява Комисията за инициативата, която предпазливо е наричана „предложение“: създаването на ad hoc група с участието на данъчните власти и предприятията (но не се споменават сертифицираните оператори) със задачата да намери общ подход към различните проблеми, които възникват в отношенията между тях. Препоръчва се на заинтересованите страни да вложат „необходимите знания, опит и средства, с цел на начинанието да се даде шанс за успех“. ЕИСК се надява, че тази препоръка ще постигне успех.

5. Бележки върху някои все още нерешени проблеми

5.1. ЕИСК използва случая да предложи в **плана за действие да бъдат включени някои важни аспекти**, макар те да не са пряко свързани с борбата с измамите: ефективни структури и ефикасни правила допринасят от само себе си за изграждането на система, която не допуска злоупотреби или поне ги предотвратява, а в най-лошия случай ги ограничава.

5.2. В областта на **електронните процедури** Комисията вече направи всичко по силите си с „Регламент (ЕО) № 1798/2003 на Съвета от 7 октомври 2003 г. относно административното сътрудничество в областта на данъка върху добавената стойност и за отпътан на Регламент (ЕИО) № 218/92“. На практика се установява, че моделът SCAC (Постоянен комитет за административно сътрудничество), използван за обмена на информация и заявка за действия, би трябвало да бъде преразгледан, с цел процедурите да отговарят в по-голяма степен на необходимостта от предоставяне на незабавни и точни отговори.

5.3. В областта на **базите данни** проблемът става по-деликатен. Не става въпрос единствено за проблем, свързан с използваемостта, но също така и преди всичко за **достъпността и изчерпателността на информацията**. Конкретно по отношение на ДДС остава все още да се открие **балансът между защитата на данните и сътрудничеството между администрациите** – проблем, който може да бъде решен само чрез **законодателство**, уточняващо границите на съответните изисквания, кои данни трябва да бъдат защитени и кои не, при какви обстоятелства и с какви средства е позволен достъпът до информация. Препоръките или споразуменията не са достатъчни. Тази проблематика се нуждае от солидна правна основа, която, без да накърнява основните свободи, разглежда обществен интерес като приоритет.

⁽³⁾ Съобщение на Комисията COM(2008) 807 окончателен, точка 4, алинея 1.

5.4. Практически проблем, който трябва да бъде решен, представлява **информацията, която се събира по места**. Държавите-членки би трябвало да създадат **професионални референтни органи**, които да могат да събират информация, полезна за държавата, която я заявява, и да бъдат оторизирани да я обменят със сродни организации от други заинтересовани държави-членки. Една инициатива на Общността би могла да допринесе за създаване на истинска „мрежа“ за **бързо реагиране**, която да има възможността да си взаимодейства пряко и чрез специални канали, евентуално в сътрудничество с други разследващи органи.

5.5. ЕИСК подчертава, че всяко общо решение трябва да се основава на **перфектното функциониране на системата VIES**, което да позволява на администрациите да **разполагат в реално време** с данни относно всяка една транзакция. В основата на всичко стои **надеждността** на субектите, на които се предоставя номер по ДДС, като тази надеждност следва да се основава на предварително установяване на необходимите качества. Ако, и когато се осъществи съчетаването на двете условия: функциониране в реално време и превантивна сертификация, измамите от вида „въртележка“ или „поръчка от липсващ търговец“ (*missing traders*) ще намалят драстично.

5.6. В очакване на цялостни решения, които едва ли ще бъдат постигнати в скоро време, би могла да се проучи приоритетно възможността за „**сертифициране**“ на **надеждността на операторите** от сектора с единни правила за всички държави в ЕС. Ако на всеки идентификационен номер по ДДС съответства сертификат, издаден от компетентните данъчни органи, ще се постигне двоен ефект - ще се защитят националните интереси на държавите-членки и търговските интереси на операторите в Общността. Предоставянето на информация в мрежата ще позволи веднага да се узнава за всяка мярка за отнемане или спиране на разрешенията.

6. Предложението за директива: уточнения и нови правила

6.1. Както се заявява във въвеждащата част на предложението, то е „част от първата група от предложения, обявени с настоящото съобщение“. Целта е да се направят **две изменения на основната Директива 2006/112/ЕО**, едното – за да се уточнят някои разпоредби за **освобождаването от ДДС** при внос, чието тълкуване доведе до **злоупотреби**, които позволиха да се избегне плащането на ДДС, а второто – за да се въведе **задължението, а не възможността, за прилагане на солидарна отговорност** в някои случаи на доставка на стоки в Общността.

6.2. **Освобождаването от ДДС при внос** (член 143, буква г) е позволено, когато вносът е последван от **вътреобщностна доставка** или прехвърляне на внесените стоки на друго данъчно задължено лице в дадена държава-членка. По-просто казано, **освобождаването е позволено, когато внесените стоки са продадени от вносителя на друго данъчно задължено лице във ЕС**. Разследващите измамители сигнализираха за **широкоразпространена злоупотреба**, дължаща се на „неподходящо“ прилагане на разпоредбата на Общността в националното право. Според

Комисията резултатът е, че „**проследяването на физическото движение на вносни стоки в рамките на Общността от страна на митническите и данъчните власти не е гарантирано**“. На данъчен жаргон става въпрос за „**вътреобщностна измама от типа въртележка**“ (МТИС - Missing Trader Intra-Community fraud).

6.2.1. Изложените в предложенията разпоредби предвиждат да се представи документация, която следва да докаже, че лицето заявител на освобождаването действително отговаря на условията, предвидени в основната директива: идентификация за целите на ДДС или определяне на данъчен представител в държавата-членка на вноса; задължение да декларира, че внесените стоки ще бъдат изпратени или транспортирани до друга държава-членка; задължение за вносителя *в момента на вноса* да представи идентификацията по ДДС на получателя на стоките в друга държава-членка.

6.2.2. ЕИСК няма особени забележки, тъй като става въпрос за област, в която основанието за разпоредбите е подобряването на административните системи, за да се избегнат евентуални измами. Остава обаче известно **съмнение по отношение на т.нар. „трети територии“**. Концепцията за „държава-членка“ в контекста на разпоредбите за ДДС се съдържа в член 5, параграф 2 на основната директива. В следващия член 6 се казва, че **директивата не се прилага за „трети територии“** ⁽⁴⁾, които са освободени от плащане на ДДС за внос въз основа на разпоредбите на член 143, букви в) и г). Тълкуването на тази разпоредба не предизвиква съмнения, но би трябвало да се установи дали и до каква степен това освобождаване защитава от измами начисляването на ДДС.

6.3. Новата разпоредба на предложението за директива (член 1, параграф 2) замества член 205 от основната директива, който гласи, че лице, различно от лицето-платец на ДДС, е **солидарно отговорно с износителя** за плащането на ДДС. На практика и казано накратко, разпоредбата изисква **продавачът да декларира своите вътреобщностни сделки** и това се прави с цел държавата-членка на клиента да е запозната с облагаемите доставки на нейна територия.

6.3.1. Принципът на солидарната отговорност има за цел не само да обърне внимание на продавача върху изпълнението на задълженията му за уведомяване, но и по подразбиране означава също така **продавачът добре да избира и познава своя клиент**, както и неговата платежоспособност. В случай че последният не изпълни задълженията си, неговата държава-членка е оторизирана да събира от продавача неплатения ДДС и евентуални глоби. Държавите-членки прилагат стриктно тази разпоредба, но **само за национални сделки**. Следователно, като пренебрегнаха прилагането на принципа за международните сделки, те забравиха за задължението си да сътрудничат за защитаване на интересите и на администрациите на държавите-членки на получаване.

⁽⁴⁾ Територии, които са част от митническата територия на Общността: Атон, Канарските острови, френските отвъдморски департаменти, островите Аланд, островите в Ламанша; територии, които не са част от митническата територия на Общността: остров Хелголанд, територията Büsingen, Ceuta, Melilla, Livigno, Campione d'Italia, италианската част на езерото Лугано.

6.3.2. Новото предложение се стреми да запълни този пропуск като изрично разширява приложението на принципа на солидарната отговорност и за международните сделки. Трябва да се отбележи, че според Комисията ⁽⁵⁾ този принцип съществуваше и в текста на член 205, „но до момента неговото използване от държавите-членки се ограничаваше до националните сделки“.

6.3.3. ЕИСК изразява пълното си съгласие с предложението на Комисията. Обръща внимание обаче върху необходимостта да се регламентира и направи възможно събирането на кредита на администрацията на една държава-членка по отношение на лице, пребиваващо в друга държава-членка. Ако това се извършва по юридически път, то тогава се прилагат разпоредбите в областта на правната помощ. Събирането по административен път чрез администрациите на държавата-членка на износителя изисква прецизни споразумения и решаване на възникващите юридически проблеми.

6.3.4. Следва да се спомене още едно наблюдение, което е от общ характер, но от значение за въпроса, разглеждан в предложението, чиято основна цел е да защити интересите на данъчните администрации. Никъде в текста не става въпрос за **отговорността**, материална и правна, **на администрациите по отношение на данъчно задължените лица**, произтичаща от погрешно или закъсняло съобщаване на номера на партньора, както и за **отговорностите на администрацията на една държава по отношение на друга администрация**. Законодателството, основаващо се на равнопоставеност и прозрачност, би трябвало винаги да отчита правата на данъкоплатците по отношение на по-силната власт на държавата.

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽⁵⁾ Съобщение на Комисията COM(2008) 807 окончателен, точка 3.3.1, алинея втора.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Агенции за кредитен рейтинг“

COM(2008) 704 окончателен – 2008/0217 (COD)

(2009/C 277/25)

Докладчик: г-н **Peter MORGAN**

На 1 декември 2008 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 регламент на Европейския парламент и на Съвета относно агенциите за кредитен рейтинг“

COM(2008) 704 окончателен – 2008/0217 (COD).

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 1 април 2009 г. (докладчик: г-н Morgan).

На 453-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 157 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. Настоящото становище се изготвя в контекста на най-тежката мирновременна икономическа криза за последните осемдесет години. Тя нанася тежки вреди на интересите на работодателите, работниците и всички останали групи, представени в ЕИСК, както и на гражданското общество като цяло. Фалират предприятия, заетостта намалява, хората губят домовете си, пенсиите са застрашени, нарастват гражданските вълнения, а правителствата падат. Първопричината за кризата се корени в работата на нерегулираните агенции за кредитен рейтинг (АКР). АКР имат главна роля във функционирането на финансовата система и следователно не бива да бъдат оставени без надзор. Саморегулирането се провали драматично, а работата на сектора на кредитния рейтинг е извън всякаква критика. ЕИСК подкрепя напълно плана за регулиране и регистриране на АКР.

1.2. По исторически причини бизнесът с кредитните рейтинги е глобален олигопол, в който участват три основни агенции (АКР - Fitch, Moody's и S&P). Въпреки че централите им се намират в САЩ, те са и основните доставчици на услуги за кредитен рейтинг в Европейския съюз. От 2007 г. АКР в САЩ са задължени да се регистрират в Комисията по ценни книжа и борси (SEC). До момента в ЕС няма изискване за такава регистрация. Разбира се, регистрацията е предшественик на регулирането.

1.3. От 2007 г. насам процентите на просрочие и възбрана за рисковите ипотечни заеми в САЩ нараснаха драстично, създавайки сътресения на пазарите на ценни книжа, обезпечени с жилищни ипотeki (RMBS), които се основават на този вид заеми, и на пазарите на обезпечени задължения (CDO), които са свързани с такива ценни книжа. С влошаването на резултатите от търговията с тези ценни книжа, трите най-активни в присъждането на рейтинги на тези инструменти АКР намалиха голям брой от присъдените от тях рейтинги. Действията на АКР при определянето на рейтингите за тези структурирани финансови продукти повдигнаха някои въпроси по отношение на точността на техните кредитни рейтинги като цяло, както и по отношение на надеждността на процеса на определяне на рейтингите.

1.4. Европейската комисия прие регулаторния си подход към АКР през 2006 г., като посочи, че ще следи отблизо развитието в тази област. През октомври 2007 г. финансовите министри от ЕС се споразумяха по отношение на набор от заключения във връзка с кризата, включващи предложение за определяне на ролята, която АКР играят, и за преодоляване на евентуалните свързани с нея проблеми. След като проведе широко допитване и отчете дейностите в другите страни, Комисията представи настоящото предложение за регламент.

1.5. Предложението има четири общи цели:

- първо, да се гарантира, че агенциите за кредитен рейтинг избягват или поне управляват по подходящ начин конфликтите на интереси в процеса на определяне на кредитните рейтинги;
- второ, да се подобри качеството на използваните от агенциите за кредитен рейтинг методологии и качеството на рейтингите;
- трето, да се повиши прозрачността, като се определят задължения за оповестяване за агенциите за кредитен рейтинг;
- четвърто, да се осигури ефективна рамка за регистрация и надзор, така че да се избегне регулаторният арбитраж между юрисдикциите на ЕС.

1.6. Групата Larosiere публикува своя доклад след публикуването на предложенията на Комисията. По отношение на АКР в доклада се правят следните препоръки:

- регистрирането и надзорът върху АКР в Европейския съюз следва да се осъществяват от един укрепен Комитет на европейските регулатори на ценни книжа (CESR);
- следва да се направи основен преглед на бизнес модела на АКР, тяхното финансиране и обхвата на разделянето на рейтинговите от консултантските дейности;

- използването на рейтинги във финансовите регулации следва да се намали значително с течение на времето;
- рейтингите за структурирани продукти следва да се трансформират чрез въвеждане на отделни кодове за такива продукти.

Тези препоръки са разгледани подробно в съответните раздели на становището.

В допълнение, Групата отбелязва, че „е от изключително значение тези регулаторни промени да бъдат съпътствани от засилени проверки за добросъвестност и преценка от страна на инвеститорите, както и от по-добър надзор“. ЕИСК подкрепя тази констатация.

1.7. Комитетът на постоянните представители (COREPER) също разгледа регулаторните предложения на Комисията. ЕИСК подкрепя предложението за одобряване на рейтинги, присъдени в трети страни.

1.8. ЕИСК подкрепя предложенията на Комисията. АКР имаха решаваща роля за разработването на структурирани продукти, които впоследствие се оказаха токсични и доведоха до унищожаването на активи на стойност милиарди долари. Разпоредбите на предложения регламент са най-малкото, което е необходимо предвид обстоятелствата. Нещо повече, ЕИСК счита, че правилата няма да представляват ненужна тежест за една добре управлявана АКР.

1.9. АКР имат привилегировано положение в отрасъла на финансовите услуги, тъй като регулираните образувания в отрасъла са задължени да притежават инвестиционни ценни книжа. Властите от двете страни на Атлантика са избрали да признаят много малък брой АКР за регулаторни цели. ЕИСК насърчава Комисията да използва новата процедура за регистрация, за да отвори бизнеса с кредитни рейтинги за нови АКР, по-специално като подкрепи всяка инициатива за създаване на независима европейска агенция, и да пренапише финансовите разпоредби така, че за регулаторни цели да се признават рейтингите, присъдени от всяка регистрирана в ЕС АКР. На една нова АКР няма да ѝ бъде лесно да се установи и да спечели доверие. Въпреки това, възходът на финансираната от френски холдинг Fitch през последното десетилетие показва, че това не е невъзможно.

1.10. Регулирането на финансовите услуги е основната причина за олигопола на АКР поради зависимостта на капиталовите резерви от рейтингите. ЕИСК призовава регулаторите в ЕС да не създават ненужна зависимост от рейтинги, особено в светлината на неотдашните сбития, които показаха, че някои рейтинги нямат никаква стойност. Това съответства на препоръката на Групата Larosiere за значително намаляване с течение на времето на използването на рейтинги за регулаторни цели в областта на финансите.

1.11. В този контекст, ЕИСК призовава Комисията да разгледа и въпроса с ограничаването на отговорността от страна на АКР. Тъй като ограничаването на отговорността прави рейтингите безполезни, самите рейтинги не представляват задоволителна основа за определяне на нормативни капиталови изисквания. Необходимо е да се предприемат стъпки за това АКР да носят отговорност за присъдените от тях рейтинги. Наистина извинимите грешки може да се толерират, но не и неизвършването на проверка за добросъвестност.

1.12. ЕИСК не се противопоставя на предложението АКР да бъдат юридически лица, установени на територията на Общността, като регулатор бъде държавата-членка на произход. Комисията представи аргументите си за това, че регулирането и надзорът не следва да се прехвърлят на централизиран орган. Въпреки че това противоречи на предложението на Групата Larosiere, ЕИСК не отхвърля априори идеята за създаване на нов надзорен орган на равнище ЕС, в случай че разпоредбите относно сътрудничеството между държавите-членки се окажат незадоволителни.

1.13. ЕИСК отбелязва със задоволство, че предложеният регламент включва реални мерки, с които се гарантира прилагането му. Надзорните мерки на разположение на компетентните власти включват оттегляне на регистрацията и започване на наказателно производство. В случаи на груби професионални грешки и липса на добросъвестност се налагат санкции. Тези санкции трябва да бъдат ефективни, съразмерни и възпиращи. Санкциите трябва да се прилагат еднакво във всички държави-членки. ЕИСК изразява убеждението, че този процес следва да се координира от Комитета на европейските регулатори на ценни книжа (CESR).

1.14. От организационна гледна точка, съществува значителна зависимост от ролята на независимите членове на управителния или надзорния съвет, които нямат изпълнителни функции. ЕИСК счита, че предварителното одобрение от компетентния орган на всички назначения на членове, които нямат изпълнителни функции, следва да бъде задължително. Подобно одобрение е необходимо при предложената схема.

1.15. ЕИСК призовава компетентните органи в държавите-членки, като част от организационния им надзор, да следят отблизо връзката между бизнеса с рейтинги и очакванията на акционерите. Бизнес моделът на АКР не може да бъде автоматично приведен в съответствие с характера на публично дружество. Особено внимание следва да бъде отделено на структурата на премията за постигнати резултати, които се дават на ръководителите. Групата Larosiere изрази същата тревога и поиска по-нататъшно разглеждане на бизнес модела на АКР. ЕИСК подкрепя това искане.

1.16. ЕИСК приветства разпоредбите на член 7. Публикуването на методологиите би показало дали рейтингите се изчисляват по преки или заобиколни пътища. Освен това, сега АКР са задължени да проверяват източниците си на информация и да се уверяват, че те са достатъчно надеждни и позволяват изчисляването на рейтинг. Също толкова важно е, че ако разпоредбите, касаещи промените в методологиите и допусканията, бяха в сила, щяха да очертаят много преди 2007 г. грешките в присъдените на RMBS рейтинги.

1.17. Що се отнася до оповестяването, ЕИСК изразява особено задоволство от това, че ЕС ще отиде по-далеч от САЩ по отношение на структурираните продукти, като въведе изискването потенциално токсичните характеристики на тези продукти да бъдат посочвани – по един или друг начин – на потенциалните инвеститори. Групата Larosiere предложи използването на отделна система от обозначения. Това е и предпочитаният от ЕИСК вариант.

1.18. Възраженията срещу приемането на отделна поредица от символи за рейтинги на структурирани продукти се основават на вероятността след масовото намаляване на кредитни рейтинги, на което станахме свидетели, облигациите с такова обозначение да се превърнат в инвестиции от по-нисък клас. ЕИСК счита, че това не би било нещо лошо, докато този вид облигации не си възвърне рейтинговата репутация.

1.19. Различните общи оповестявания за регулаторни и пазарни цели са подходящи, с изключение на два аспекта. ЕИСК би желал разпоредбите в регламента на ЕС, свързани с оповестяването на процентите на неплатежоспособност на всеки шест месеца, да бъдат по-конкретни, а правилото за петте процента при оповестяванията да бъде разгледано от CESR.

1.20. От двете страни на Атлантика се изразява загриженост във връзка с възможността в регулаторните режими на САЩ и ЕС да бъдат включени противоречащи си разпоредби. Има дори предложения за създаване на един единствен световен режим. ЕИСК няма притеснения относно предложението за режим на ЕС, за който не се очаква да бъде в противоречие с режима на САЩ. В ситуации, в които предприятията трябва да се съобразяват с различни стандарти по различни режими, е обичайно да се създават политики, насочени към „най-голямото общо кратно“. Няма причина подобен подход да не бъде приложен и в този случай.

2. Въведение

2.1. RMBS се създава от инициатор, обикновено инвестиционна банка, който обединява голям брой ипотечни заеми - обикновено хиляди отделни заеми - в тръст. Тръстът емитира ценни книжа, обезпечени с пакета от ипотечни заеми. Тръстът използва приходите от емитираните ценни книжа, за да купи пакета от заеми. Съвкупните месечни плащания на лихви и главници по отделните ипотечни заеми в пакета се използват за месечни плащания на лихви и главници към инвеститорите в RMBS. Превръщането на тези пакети от високорискови ипотечни заеми в продукти с рейтинг AAA се извършва по три начина: (i) RMBS се разделя на траншове, които предлагат йерархия на сигурност и доход; (ii) завишено обезпечаване, така че стойността на пакета от ипотеки надвишава стойността на RMBS; (iii) допълнителен спред, така че сумата на лихвите по ипотеките в пакета превишава сумата на лихвите, дължими за RMBS. Освен това се допуска, че цените на жилищата ще продължат да растат.

2.2. CDO са подобни като замисъл, с изключение на това, че при тях се използват дългови ценни книжа, а не ипотеки. Използването на RMBS в обезпечителни пакети на CDO нарасна от 43,3 % през 2003 г. до 71,3 % през 2006 г., като на практика създаде втора къща от карти върху първата. Комисията по ценни книжа и борси (SEC) на САЩ откри вътрешно електронно съобщение на АКР, в което пазарът на CDO се определя като „чудовище“. „Да се надяваме, че преди тази къща от карти да се срути, всички ще бъдем богати пенсионери.“

2.3. Една от основните стъпки в създаването и продажбата на рискови RMBS или CDO включва определянето на кредитен рейтинг за всеки емитиран от тръста транш. През август 2007 г. SEC започна преглед на ролята на АКР в сътресенията на пазара. Акцентът на този преглед беше поставен върху начина, по който АКР са присъждали рейтинги на RMBS и CDO. Основните области на прегледа включваха:

- a) политики, процедури и практики за определяне на кредитен рейтинг, включително модели, методологии, допускания, критерии и протоколи;
- б) адекватност на оповестяването им;
- в) спазвали ли са АКР собствените си процедури;
- г) ефикасност на процедурите по отношение на конфликтите на интереси;
- д) повлияни ли са били необосновано рейтингите от конфликти на интереси.

2.4. Обобщените заключения бяха следните:

- a) от 2002 г. насам се наблюдава значително повишаване на броя и сложността на сделките с RMBS и CDO; някои АКР са имали проблеми с управлението на растежа, особено при CDO, което е имало съответното отражение върху целостта на процеса на определяне на рейтинг;
- б) някои значими аспекти на процеса на определяне на рейтинг, като критериите за определяне на рейтинг, не винаги са били оповестявани; правени са корекции „извън модела“ без документирана обосновка за това;
- в) нито една от агенциите не е имала документираните процедури за определяне на рейтинг на RMBS и CDO, нито конкретни политики и процедури за определяне или отстраняване на грешки в моделите или методологиите си;
- г) АКР са започнали да прилагат нови практики за проверка на информацията, предоставена им от емитентите за целите на определянето на рейтинг, но преди това не е имало изискване АКР да проверяват информацията, съдържаща се в портфейлите на RMBS, нито самите АКР са настоявали емитентите да извършат комплексна проверка на тези портфейли;
- д) АКР не винаги са документирали важни стъпки от процеса на определяне на рейтинг – включително основанията за отклонения от моделите си и основанията за действията и решенията на рейтинговите им комисии – и не винаги са документирали присъствието на важни участници в рейтинговите комисии;
- е) процедурите за наблюдение на вече присъдени от АКР рейтинги изглежда не са били толкова стабилни, колкото процедурите, използвани при определянето на първоначалните рейтинги; липсата на ресурси е повлияла на навременността на проследяването, извършеното проследяване е било документирано зле и са липсвали процедури в писмен вид;

- ж) открити са проблеми във връзка с управлението на конфликти на интереси и тяхното въздействие върху процеса на определяне на рейтинги; на ключови участници в процеса на определяне на рейтинг е било позволявано да участват в обсъждането на таксите;
- з) процедурите за вътрешен одит са били твърде различни; само една от трите агенции е имала подходящи процедури за осигуряване на съответствие.

2.5. В бизнес модела на отрасъла има заложен конфликт, тъй като емитентът на дълг плаща за рейтинга, но при структурираните продукти този конфликт е още по-остър, тъй като (i) инициаторът създава продукта по такъв начин, че да има гъвкавост по отношение на начина на структуриране за оптимизиране на кредитните рейтинги, като инициаторът също така може да избере онази АКР, която ще даде благоприятен кредитен рейтинг на емитента, и (ii) съществува голяма концентрация на инициатори.

2.6. В извадка от 642 сделки за RMBS над 80 % са преминали през 12 инициатора; в извадка от 368 CDO 80 % са преминали през 11 инициатора; 12 от 13-те най-големи поематели на RMBS са били и 12-те най-големи поематели на CDO. Съчетанието от влиянието на инициаторите при избора на агенция за кредитен рейтинг и високата концентрация на инициатори с такова влияние изглежда е засилило конфликта на интереси, присъщ на модела „емитентът плаща“.

2.7. SEC публикува заключенията си през юли 2008 г., след като вече бе представила за консултации регулаторни предложения. Новите разпоредби на САЩ бяха публикувани на 3 декември 2008 г. На 12 ноември 2008 г. Европейската комисия публикува проекта си за регламент – (COM2008) 704 окончателен – който е предмет на настоящото становище.

2.8. Не само регулаторите извършваха разследвания. На 18 октомври 2008 г. в-к „Файненшъл таймс“ публикува експозе за ролята на Moody's в кризата с рисковите ипотечни продукти, което Moody's не опроверга. Част от изложената в тази статия информация е представена в параграфи 2.9 до 2.13.

2.9. Moody's стана публично дружество през 2000 г. Промяната след излизането на дружеството на борсата беше рязка. Внезапно започна концентриране върху печалбата. Ръководителите получиха опции върху акции. Центърът на тежестта се премести. Дружеството отчете най-високите норми на печалба от всички предприятия, включени в индекса S&P 500. То се задържа на тази позиция в продължение на пет последователни години. Стойността на акциите му нарасна с 500 % за първите четири години след излизането на борсата, по време когато останалата част от пазара отбелязваше спад. Печалбата на Moody's нарасна с 900 % за едно десетилетие.

2.10. В началото на хилядолетието беше почти невъзможно Moody's да даде рейтинг AAA на CDO, ако обезпечението се състои изцяло от ипотечи. В продължение на години агенцията отчиташе показателя „диверсификация“, което пречеше на ценни книжа с хомогенно обезпечение да получат най-високия рейтинг.

В резултат Moody's загуби пазарен дял, тъй като двете конкурентни дружества не прилагаха подобно разумно правило. През 2004 г. Moody's премахна това правило и пазарният му дял се увеличи значително.

2.11. През 2006 г. Moody's започна да определя рейтинги за задължения с постоянно съотношение на дълга (CPDO). Рейтингът беше AAA. Fitch, от която не беше поискано да определя рейтинги на CPDO, обяви, че според нейните модели тези облигации трудно надхвърлят категорията високорискови. Твърди се, че CPDO са най-печелившият инструмент, по който Moody's някога са работили. В началото на 2007 г. е открита грешка в компютърния код за симулиране на резултатите от CPDO. Оказва се, че продуктът е надценен с до четири степени. Грешката не е оповестена нито на инвеститорите, нито на клиентите. Кодът е преразгледан така, че отново да дава рейтинг AAA. Впоследствие, след като в-к „Файненшъл таймс“ разкри грешката, дружеството започна вътрешно дисциплинарно производство.

2.12. Към средата на 2007 г. спадът в жилищния сектор в САЩ беше в напреднал етап. Тогава Moody's осъзнаха, че моделите им са неподходящи. През август 2007 г. дружеството започна да намалява рейтингите на облигациите, обезпечени с ипотечи и сътресенията на пазара започнаха. През последните месеци на годината Moody's сваля рейтингите на повече облигации, отколкото съвкупно за предходните 19 години. Moody's твърдят, че не е имало как да предвидят настъпването на кредитната криза; дружеството обаче не беше актуализирало основните си статистически допускания за ипотечния пазар в САЩ от 2002 г. насам. Служителите обсъждали този въпрос през 2006 г., но нямали ресурси за извършването на необходимия преглед и преоценка.

2.13. Фактическите доказателства от SEC и непотвърдените данни на в-к „Файненшъл таймс“ показват, че ако искаме АКР да изпълняват ролята и да отговарят на стандартите, които се очакват от тях, са нужни много промени.

3. Общо съдържание на предложенния регламент

Ратка за регистрация и надзор

3.1. В член 2 се посочва, че регламентът се прилага по отношение на кредитни рейтинги, които са предназначени за използване за регулаторни цели, а в член 4 – че финансовите институции могат да използват за регулаторни цели единствено кредитни рейтинги, присъдени от агенции за кредитен рейтинг, които са установени в Общността и са регистрирани в съответствие с регламента.

3.2. В член 12 се посочва, че АКР могат да кандидатстват за регистрация с цел да се гарантира, че техните кредитни рейтинги могат да се използват за регулаторни цели, ако са юридически лица, установени в Общността. Компетентният орган на държавата-членка по произход регистрира дадена АКР, ако тя отговаря на условията за присъждане на кредитни рейтинги, определени в регламента. Регистрацията е валидна за цялата територия на Общността.

3.3. Първоначалното заявление за регистрация се подава до Комитета на европейските регулатори на ценни книжа (CESR), който го предава на компетентните държави-членки (член 13), където то се разглежда (член 14), след което държавата-членка на произход извършва или отказва регистрацията, като се консултира с CESR (член 15). Включени са и разпоредби за оттегляне на регистрацията, ако АКР престане да отговаря на условията (член 17). АКР трябва да подадат заявление за регистрация в рамките на шест месеца след влизането на регламента в сила (член 35).

3.4. В член 20 се описват правомощията на компетентните власти. Те нямат право на намеса по отношение на съдържанието на кредитните рейтинги. Имат обаче право:

- на достъп до документи от всякакъв вид и получаването или вземането на копие от тях;
- да изискват информация от всяко лице, а ако е необходимо – да призовават и разпитват лице с цел получаване на информация;
- да осъществяват проверки на място със или без предупреждение;
- да изискват съхранявана информация за телефонни разговори и пренос на данни.

3.5. В член 21 са описани надзорните мерки на разположение на компетентните органи. Те включват оттегляне на регистрация, временна забрана на определянето на кредитни рейтинги, временна забрана на използването на кредитните рейтинги на АКР, публично оповестяване на нарушения на разпоредбите и започване на наказателно производство.

3.6. В членове 22 до 28 се определят подробно разпоредбите за сътрудничеството между компетентните органи с цел ефективна регистрация и надзор на целия вътрешен пазар. В членове 29 и 30 се определя сътрудничеството с трети страни.

3.7. Член 31 се отнася до санкциите, които компетентните органи могат да налагат. В него се посочва, че санкции се налагат най-малкото в случаите на груби професионални грешки и липса на добросъвестност. Санкциите трябва да бъдат ефективни, съразмерни и възпиращи.

Независимост и избягване на конфликт на интереси

3.8. В член 5, параграф 1 се посочва, че АКР гарантират, че върху присъждането на кредитен рейтинг не оказват влияние никакви съществуващи или потенциални конфликти на интереси. В Приложение 1, раздел А (организационни изисквания) и раздел Б (оперативни изисквания) са включени важни механизми за контрол.

3.9. От организационна гледна точка, отговорността пада върху управителния или надзорния съвет. Старшият ръководен състав следва да е с добра репутация. В управителния или надзорния съвет следва да има поне трима члена без изпълнителни функции, които са независими (NED). Възнаграждението им не е обвързано

с резултатите от дейността на агенцията. Мандатът им е за фиксиран период от време, който не може да надхвърля пет години. Мандатът не може да се подновява и има ограничения по отношение на освобождаването от длъжност по време на мандата. Всички членове на управителния или надзорния съвет трябва да притежават съответния опит, а поне един независим член трябва да има задълбочени познания за пазарите на структурирани ценни книжа.

3.10. Независимите членове на управителния или надзорния съвет имат конкретната задача да наблюдават развитието на политиката и процедурите за определяне на кредитните рейтинги и избягването на конфликти на интереси. Политиките и процедурите трябва да съответстват на разпоредбите на регламента. Независимите членове представят становищата си по тези въпроси на съвета периодично и на компетентния орган при поискване. За да се осигури ефективната работа на независимите членове, трябва да бъдат създадени подходящи системи за определяне на рейтинги, подкрепени от механизми за вътрешен контрол и подлежащи на независимо преразглеждане.

3.11. От оперативна гледна точка, АКР откриват и отстраняват или, когато е подходящо, управляват и оповестяват всички фактически или потенциални конфликти на интереси. Оповестяват се както лични, така и корпоративни конфликти на интереси. Така например, АКР не предоставят на оценяваното предприятие или на свързани трети страни консултантски услуги по отношение на корпоративната или правна структура, активите или пасивите на оценяваното предприятие или свързана трета страна. Освен това АКР гарантират, че анализаторите не правят предложения или препоръки, официално или неофициално, по отношение на дизайна на структурирани финансови инструменти, за които се очаква АКР да присъди кредитен рейтинг.

3.12. АКР съхраняват документи и информация за одитните пътеки за всички свои дейности, включително за търговски и технически споразумения с оценяваните от тях предприятия. Документите и информацията се съхраняват от агенциите и се предоставят на компетентния орган при поискване.

Служители

3.13. В член 6 се изисква служителите, които участват в процеса на определяне на кредитни рейтинги да имат подходящи познания и опит, да не участват в преговори с оценявани предприятия, да не работят с дадено предприятие за период по-кратък от две години, нито по-дълъг от четири години, както и възнаграждението им да не е обвързано с размера на приходите, получени от оценяваните предприятия, за които отговарят.

3.14. В Приложение 1, раздел В, са включени и други правила по отношение на служителите. Те забраняват на анализаторите или на свързани страни да притежават или да търгуват с финансови инструменти на предприятие, за което отговарят, както и да искат подаръци или услуги от това предприятие. Включени са и разпоредби относно поверителността и сигурността на информацията.

3.15. Две разпоредби се отнасят до последващата заетост на анализатор в предприятие, в определянето на чийто кредитен рейтинг е участвал. Има и разпоредба, която изисква преразглеждане на съответната работа на анализатор за последните две години, когато той започва работа в оценявано предприятие.

Методологии за определяне на кредитен рейтинг

3.16. В член 7 се изисква АКР да оповестяват на обществеността методологиите, моделите и ключовите допускания, които използват. Агенциите вземат всички необходими мерки, така че информацията, която използват при определянето на кредитен рейтинг, да е с достатъчно качество и да е от надеждни източници.

3.17. АКР наблюдават кредитните си рейтинги и ги преразглеждат, когато е необходимо. При промяна на методологиите, моделите или ключовите допускания, АКР предприемат незабавни действия за оповестяване на вероятното въздействие, преразглеждат засегнатите рейтинги и ги определят отново.

Оповестяване и представяне на кредитните рейтинги

3.18. В член 8 се посочва, че АКР оповестяват всички кредитни рейтинги, както и всички решения за прекъсване на кредитен рейтинг своевременно и на неселективна основа.

3.19. В Приложение 1, раздел Г от АКР се изисква да оповестяват:

- дали кредитният рейтинг е бил оповестен на оценяваното предприятие преди неговото разпространение и, ако е бил, дали е бил коригиран след това оповестяване;
- основната методология или методологии, използвана за определянето на рейтинга;
- значението на всяка рейтингова категория;
- датата, на която кредитният рейтинг е публикуван за първи път и датата, на която е актуализиран.

Освен това АКР следва ясно да обявяват всички приложими характеристики и ограничения на кредитния рейтинг, особено по отношение на качеството на наличната информация и нейната проверка.

3.20. При липса на надеждни данни или когато сложността на структурата на нов вид инструмент или качеството на разполагаемата информация не са задоволителни или пораждат сериозни въпроси за това дали АКР може да даде надежден кредитен рейтинг, агенцията следва да се въздържа от определянето на кредитен рейтинг или да оттегли съществуващия рейтинг.

3.21. При обявяването на кредитен рейтинг, АКР следва да обясни ключовите елементи, върху които се основава той. По-конкретно, когато се оценява структуриран финансов инструмент, АКР предоставя информация за осъществения анализ на загубите и паричните потоци.

3.22. Също така, по отношение на структурирани финансови инструменти, АКР трябва да обясни осъществената комплексна проверка на базовите активи (например пакет от рискови ипотекни). Ако е разчитала на оценка на трета страна, АКР оповестява как резултатът от тази оценка е повлиял върху рейтинга.

3.23. В член 8 се разглежда и тревогата, че рейтингите на структурирани финансови инструменти са несравними с рейтингите на конвенционалните дългови инструменти. Затова АКР трябва или да приемат различни символи, като се откажат от познатите азбучни означения, или да приложат подробно обяснение на различната рейтингова методология за тези инструменти и за това по какво характеристиките на кредитния риск се различават от тези на конвенционалните инструменти.

Общи и периодични оповестявания

3.24. Оповестяванията, които се изискват по членове 9 и 10, са развити по-подробно в Приложение 1, раздел Д. Общите оповестявания трябва да бъдат публично достъпни и актуализирани във всеки един момент. Подробните разпоредби се отнасят до най-важните регулаторни елементи, като конфликти на интереси, политика на оповестяване, схемите за възнаграждение, рейтинговите методологии, модели и ключови допускания, промените в политиките и процедурите и др.

3.25. Периодичните оповестявания обхващат процентите на неплатежоспособност на всеки шест месеца и данни за клиентите ежегодно.

3.26. Освен това се изисква изготвянето на годишен доклад за прозрачността. Той следва да включва подробна информация за правната структура и собствеността на АКР, описание на системата за вътрешен контрол на качеството, статистически данни за разпределението на персонала, описание на политиката по отношение на документирането, резултата от годишния вътрешен преглед на спазването на изискванията по отношение на независимостта, описание на политиката за ротация на персонала между клиентите, информация за източниците на приходи и отчет за управлението.

4. Гледна точка на ЕИСК

4.1. АКР имат привилегировано положение в отрасъла на финансовите услуги, тъй като регулираните образувания в отрасъла са задължени да притежават инвестиционни ценни книжа. Властите от двете страни на Атлантика са избрали да признаят много малък брой АКР за регулаторни цели. ЕИСК насърчава Комисията да използва новата процедура за регистрация, за да отвори бизнеса с кредитни рейтинги за нови АКР, по-специално като подкрепи всяка инициатива за създаване на независима европейска агенция, и да пренапише финансовите разпоредби така, че за регулаторни цели да се признават рейтингите, присъдени от всяка регистрирана в ЕС АКР.

4.2. Регулирането на финансовите услуги е основната причина за олигопола на АКР поради зависимостта на капиталовите резерви от рейтингите. ЕИСК призовава регулаторите в ЕС да не създават ненужна зависимост от рейтинги, особено в светлината на неотдашните събития, които показаха, че някои рейтинги нямат никаква стойност.

4.3. В допълнение, ЕИСК призовава Комисията да разгледа въпроса с ограничаването на отговорността от страна на АКР. Обикновено те декларират, че „никой потребител на изложената в настоящия документ информация не следва да разчита на който и да било кредитен рейтинг или на друго мнение, съдържащо се в настоящия документ, при вземането на инвестиционно решение“. Да се твърди, че рейтингите представляват само мнение и на тях не може да се разчита е подигравка с идеята за регулаторен капитал – факт, който бе потвърден от настоящата криза. В новите разпоредби следва да бъде включено изискването АКР да поемат отговорност за присъдените от тях кредитни рейтинги.

4.4. ЕИСК подкрепя предложението АКР да бъдат юридически лица, установени на територията на Общността, като регулатор бъде държавата-членка на произход. Въпреки това, ЕИСК не отхвърля априори идеята за създаването на нов надзорен орган на равнище ЕС, в случай че разпоредбите относно сътрудничеството между държавите-членки се окажат незадоволителни.

4.5. ЕИСК отбелязва със задоволство, че предложеният регламент включва реални мерки, с които се гарантира прилагането му, каквито се съдържат в член 21 и 31 (вж. параграфи 3.5 и 3.7 по-горе). Липсата на такива санкции е една от основните критики към съпоставимия режим в САЩ. Важно е санкциите да се прилагат с еднаква строгост във всички държави-членки. ЕИСК счита, че този процес следва да се координира от CESR.

4.6. Предложените организационни и оперативни изисквания са замислени добре. Изискването за назначаване на трима независими членове на управителния или надзорния съвет, които нямат изпълнителни правомощия, съответства на приетия в Обединеното кралство и в други държави кодекс за корпоративно управление. Ше има значителна зависимост от ролята на независимите членове на управителния или надзорния съвет, които нямат изпълнителни функции. Тяхното поведение и резултатите от дейността им ще определят успеха на организационните правила. ЕИСК смята, че предварителното одобрение от страна на компетентния орган на всички назначения на членове, които нямат изпълнителни функции, следва да бъде задължително. Подобно одобрение е необходимо при предложената схема.

4.7. Осемдесет процента от Fitch са собственост на Fimalac SA, 73 % от което пък са собственост на Marc de Lacharriere. S&P е част от групата предприятия McGraw Hill. До 2000 г. Moody's беше част от групата Dun and Bradstreet. Доказателствата, събрани по време на разследването на в-к „Файненшъл таймс“, показват, че след 2000 г. наложените от фондовия пазар обстоятелства може да са компрометирали традиционния професионализъм на Moody's. ЕИСК призовава компетентните органи в държавите-членки, като част от организационния им надзор, да следят отблизо връзката между бизнеса с рейтинги и очакванията на акционерите. Особено внимание следва да бъде отделено на структурата на премиите за постигнати резултати, които се дават на ръководителите.

4.8. От оперативна гледна точка, изброените в параграф 3.11 по-горе забрани са основата за контролирането и избягването на най-важния елемент на установените конфликти на интереси. АКР вече не може да присъжда рейтинг на сделка, по която е предоставила консултантски услуги.

4.9. Разпоредбите по отношение на служителите също са разработени така, че да премахнат конфликтите на интереси. Както и за външните одитори, и тук са поставени ограничения за продължителността на периода, през който един анализатор може да работи с определен клиент, въпреки че четиригодишният лимит може да бъде увеличен на пет години. Също така, както при одиторите във всички браншове на отрасъл финансови услуги, анализаторите не могат да притежават акции или дялове от клиент. ЕИСК изразява задоволството си, че сега тези надзорни мерки ще се съблюдават от АКР.

4.10. ЕИСК подкрепя твърдо разпоредбите на член 7. С него се решава проблемът с очевидните злоупотреби, открити по време на разследването на SEC. Публикуването на методологиите би показало дали рейтингите се изчисляват по преки или заобиколни пътища. Освен това, сега АКР са задължени да проверяват източниците си на информация и да се уверяват, че те са достатъчно надеждни и позволяват изчисляването на рейтинг. Също толкова важно е, че ако разпоредбите, касаещи променящите се методологии и допускания, бяха в сила, щяха да очертаят много преди 2007 г. грешките в присъдените на RMBS рейтинги. ЕИСК предлага внимателно да се наблюдава съблюдаването на член 7, а при необходимост разпоредбите му могат да бъдат засилени.

4.11. С член 8 се затваря веригата, като се изисква оповестяване на начина, по който АКР е приложила посочените в член 7 правила към всяка сделка. ЕИСК изразява особено задоволство от това, че ЕС ще отиде по-далеч от САЩ по отношение на структурираните продукти, като въведе изискването потенциално токсичните характеристики на тези продукти да бъдат посочвани – по един или друг начин.

4.12. Възраженията срещу приемането на отделна поредица от символи за рейтинги се основават на вероятността след масовото намаляване на кредитни рейтинги, на което станахме свидетели, облигациите с такова обозначение да се превърнат в инвестиции от по-нисък клас. ЕИСК счита, че това не би било нещо лошо, докато този вид облигации не си възвърне рейтинговата репутация.

4.13. В работата си COREPER подчерта факта, че предложеният регламент не се отнася конкретно до рейтинги, присъдени в трети страни. ЕИСК подкрепя предложението на COREPER подобни рейтинги да се използват за регулаторни цели в ЕС, когато са одобрени от вече регистрирана в ЕС АКР, при условие че:

- съответните две агенции са част от една и съща група;
- агенцията от третата страна спазва изисквания, подобни на разпоредбите в ЕС;
- съществува обективна причина за присъждането на рейтинга в третата страна;
- съществува сътрудничество между съответните компетентни органи.

4.14. Различните общи оповестявания за регулаторни и пазарни цели са подходящи, с изключение на два аспекта:

— процентите на неплатежоспособност са важни, тъй като предоставят мярка за качеството или липсата на такова на рейтинговата дейност на всяка АКР. Изискванията в САЩ са конкретни: АКР публикуват статистическа информация за дейността си за една, три и десет години във всяка рейтингова категория, така че да става ясно доколко рейтингите им

са успели да предвидят изпадане в неплатежоспособност. ЕИСК би желал разпоредбите по този въпрос в регламента на ЕС да бъдат по-конкретни;

— съществува и задължение за посочване на клиенти, представляващи над 5 % от общите приходи. Този лимит може би е твърде нисък. ЕИСК призовава за по-задълбочено разглеждане на този въпрос от страна на CESR.

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: План за действие за изпълнение на стратегията на ЕС за здравето на животните“

COM(2008) 545 окончателен

(допълнение към становище)

(2009/C 277/26)

Докладчик: г-н NIELSEN

На 24 февруари 2009 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, буква а) от Реда и условията за прилагане на Правилника за дейността си, да изготви допълнение към становище относно

Съобщение от Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: План за действие за изпълнение на стратегията на ЕС за здравето на животните

COM(2008) 545 окончателен.

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 17 април 2009 г. (докладчик: г-н NIELSEN).

На 453-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 13 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 189 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1. ЕИСК приветства предложението на Комисията за изпълнение на стратегията на ЕС за здравето на животните и оценява положително факта, че Комисията до голяма степен е взела предвид бележките на Комитета, представени във връзка с проектопредложението за новата стратегия. ЕИСК подчертава искането си да бъдат положени повече усилия от страна на ЕС за превенция, надзор и борба с опасните болести по животните, голяма част от които продължават да представляват глобална заплаха. Във връзка с това ЕИСК изразява надежда, че бъдещите разпоредби на ЕС ще представляват във възможно най-голяма степен образец за други търговски партньори. Комисията следва да допринесе за ясното разбиране на новите законодателни разпоредби на ЕС в съответните трети страни, както и да използва опита и ресурсите на държавите-членки за справяне с кризи. Трябва да се положат повече усилия по отношение на развиващите се страни и като един от първите приоритети следва да се разработят показатели, тъй като те са от основно значение. Освен това е важно да се запази ветеринарният фонд и да се хармонизира съфинансирането от държавите-членки, за да се избегнат нарушения на конкуренцията.

2. Контекст

2.1. През 2007 г. ЕИСК изрази одобрение за предложението на Комисията за нова Стратегия за здравето на животните, обхващаща

периода 2007-2013 г.⁽¹⁾ Настоящият план за действие е конкретно изражение на стратегията под формата на график за 31 отделни инициативи⁽²⁾, които следва да бъдат реализирани до 2013 г. в рамките на четири области (определяне на приоритети, законодателна рамка, превенция и изследвания). Най-важните елементи са новото законодателство на ЕС за здравето на животните и преработката на схемите за поделянето на разходите и отговорностите. Освен това се разглеждат в дългосрочна перспектива стремежът към членство на ЕС в Световната организация за здравео на животните (Международното бюро по епизоотия – МБЕ), мерките срещу санитарните бариери при износа, а също и категоризацията и претеглянето на рисковете във връзка с болестите по животните и химичните рискове, насоките по отношение биосигурността при добитъка и по границите, разработването на електронни информационни системи, увеличаването на банките на ЕС за ваксини/антигени, разработването на нови лекарствени средства и ваксини, както и надзора на резистентността на зоонозните агенти срещу антибиотици. Като главна цел се посочва опростяването и подобряването на съществуващите и на новите правни разпоредби и гарантирането на по-резултатни такива. Поради това Комисията ще подлага на системна оценка отделните законодателни предложения и ще разглежда възможните алтернативи с цел постигане на по-добра, респ. по-ясна законодателна база.

⁽¹⁾ Нова стратегия на Европейския съюз за здравето на животните (2007-2013 г.), според която „По-добре превенция, отколкото лечение“, COM(2007) 539 окончателен; становище на ЕИСК от 16 януари 2008 г., ОВ С 151, 17 юни 2008 г.

⁽²⁾ В съобщението на Комисията (COM(2008) 545) се говори за 21 инициативи, но вътрешното планиране работи с 31, вж. напр. http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/pillars/action_en.htm.

3. Общи бележки

3.1. Планът за действие е добре обоснован и актуален и ЕИСК оценява значителната откритост и готовност за сътрудничество, които характеризираха процеса досега, включително и при отчитането на бележките на ЕИСК от страна на Комисията. Междувременно следва да продължи работата по разграничаването и сравнителната оценка на областите, които трябва да бъдат обхванати от плана за действие. При това следва да се прецени, от една страна, колко голям е потенциалният риск от разглежданите болести за хората, какви страдания причиняват тези болести на животните, а от друга – какви са икономическите последици за производителите и предприятията.

3.2. ЕИСК вече е посочвал преди, че за доверието към ЕС от решаващо значение ще бъде институциите на ЕС и държавите-членки да спазват посочените от тях самите срокове за представянето, приемането и изпълнението на конкретните разпоредби, което за съжаление е по-скоро изключение, отколкото правило. Поради това е важно поне Комисията да си поставя реалистични срокове за представянето на своите собствени предложения и доклади и действително да спазва тези срокове.

3.3. Ето защо във връзка със сроковете за отделните мерки, следва да бъде пояснено, че индикативният график за „законодателните инициативи“, както и „индикативната дата за приключването“ се отнасят за представянето на предложението, а не за окончателното решение, което ще бъде резултат от последващ, отнемаш много време, процес на вземане на решение. Особено неясно е твърдението, че конкретните действия във връзка със защитата на животните, които са изложени в съответния План действие от 2006 г.⁽³⁾, понастоящем съставляват неразделна част от Стратегията на ЕС за здравето на животните, тъй като графикът за голяма част от тези мерки бе просрочен още скоро след представянето на плана за действие.

3.4. От решаващо значение е отделните действия да доведат до по-висока степен на защита и да бъдат по-резултатни. При това трябва да се вземат предвид принципът на пропорционалност, както и усилията за опростяване и подобряване на регулаторната среда. Освен това е важно последващите действия в рамките на стратегията за здравето на животните да се предприемат в рамките на отворено сътрудничество с държавите-членки и заинтересованите страни, наред с другото и чрез план за комуникация и Консултативен комитет за здравето на животните.

4. Специфични бележки

4.1. ЕИСК подкрепя широкообхватната цел да се създаде правна рамка, която да определя общите принципи и изисквания за здравето на животните и допирните точки с действащото законодателство в области като хуманното отношение към животните, безопасността на храните, здравеопазването или селскостопанската политика. Предвиденото опростяване и подобряване на ефективността на законодателството би допринесло и за създаването на по-прозрачна и по-отворена политика в тази област, но това налага както междусекторен подход, така и отчитане на спецификите в области като безопасността на храните, здравето на животните и борбата със заболяванията. Взаимодействията в тези области трябва да бъдат използвани и хуманното отношение към животните следва да бъде вземано предвид в по-голяма степен и на

по-ранен етап там, където е от значение, като съставна част на стратегията за здравето на животните.

4.2. Категоризирането на болестите по животните и определянето на „приемливо равнище на риск“ представляват голямо предизвикателство за сътрудничеството между партньорите. Най-напред работата по това трябва да се базира на научна основа, така че болестите да се категоризират по епидемиологични фактори и възможности за надзор. Същевременно обаче е необходимо при оценката да се вземе предвид отражението на разглежданите болести в икономически и търговски план.

4.3. Действията и ресурсите в плана за действие ще бъдат съсредоточени „върху болестите, които са с голяма социална значимост“. Поради естеството си, това са болести, които представляват заплаха за здравето на човека, но в категорията „болести с голяма социална значимост“ и свързаното с това финансиране следва да бъдат включени и болести, които имат сериозни икономически последици за сектора, а следователно и за икономиката на държавите-членки.

4.4. Освен това при едно опростяване и преработка на съответното съществуващо законодателство е решаващо да се предвиди по-голяма хармонизация на разпоредбите на ЕС и на препоръките на МБЕ. Същевременно следва да се избягват нецелесъобразни ограничения на конкуренцията между държавите-членки и с трети страни. При изготвянето на нови правни разпоредби в областта на ветеринарното дело и хуманното отношение към животните ЕС трябва да се старее те да бъдат изпълними и за трети страни, както и да бъдат хармонизирани във възможно най-голяма степен.

4.5. „Ефективният и отговорен модел за поделение на разходите“, който се цели, следва да се базира и по-нататък върху общо финансиране от ЕС и държавите-членки, но също и върху секторна отговорност, както и върху текущите разходи за превенция и борба с болестите. Следователно, финансирането от ЕС посредством „ветеринарния фонд“ следва да се запази, като обаче се хармонизира съфинансирането от страна на държавите-членки, за да се избегнат нарушенията на конкуренцията вследствие на различния дял финансиране от публичния и частния сектор. Следва да има възможност за възстановяване на преките и непреките разходи, така че в бъдещата стратегия за здравето на животните да се запази непременно стимулът да се съобщава за възникването на опасни болести по животните. Както установява Комисията, преди да се изготвят предложения за хармонизиран модел за поделение на разходите, ще се наложи да се анализират основно съществуващите възможности.

4.6. Секторът на фуражите е от голямо значение за здравето на животните и поради това управлението на фуражите е важен за борбата с болестите. В тази връзка ЕИСК отбелязва, че предложението да се въведат финансови гаранции за фуражния сектор не е добре обосновано – изглежда, че заключенията на доклада относно финансовите гаранции във фуражния сектор⁽⁴⁾ не са били взети предвид.

⁽³⁾ План за действие на Общността за защита и хуманно отношение към животните 2006-2010 г., COM(2006) 13 окончателен; становище на ЕИСК от 26 октомври 2006 г., ОВ С 324, 30 декември 2006 г.

⁽⁴⁾ Приложение към COMM (2007) 469 относно финансовите гаранции във фуражния сектор и разяснение на съществуващите спорове.

4.7. Както ЕИСК вече е посочвал преди, ваксинациите следва да бъдат прилагани в рамките на борбата с болестите по животните наред с другото и с оглед на приемането им от населението, ако по този начин може да се избегне или ограничи умъртвяването на здрави животни. Както установява и Комисията, решението дали да се направи ваксинация следва да се вземе при отчитане на конкретната ситуация, като се базира на признати принципи и фактори, сред които достъпност и ефективност на ваксината, проверени тестове, международни насоки и възможни пречки пред търговията, рентабилност, както и възможни рискове, свързани с прилагането на ваксината.

4.8. В тази област са необходими по-нататъшни научни изследвания и разработки и в тази връзка от решаващо значение е Комисията да се стреми към всеобщо съгласие относно политиката на ваксинация на ЕС отвъд границите на Съюза, за да се намали броят на съмнителните случаи при износа.

4.9. Досега справянето с кризите до голяма степен бе в ръцете на отделните държави-членки и засегнатите трети страни и в тази връзка е особено важно и в бъдеще проблемите да се решават съвместно от участниците. Сегашното разпределение на задълженията определено има преимущества, поради което възможността за право на индивидуални преговори трябва да се запази, при условие, че Комисията бива държана в течение.

4.10. В повечето предприятия от селскостопанския сектор днес се предприемат различни мерки, представляващи съчетание на конкретни действия, рутинни практики и здрав разум. Ако тези доброволни мерки за борба с болестите, които в повечето случаи биват предприемани по инициатива на производителите или въз основа на съвети от страна на представящите ги сдружения, бъдат изпълнявани в рамките на разработването на модел за поделение на разходите, това ще породи голяма степен на правна несигурност.

4.11. Дори ако в непосредствен план изглежда целесъобразно да се извършва оценка на това доколко даден животновъд е направил необходимото за предотвратяване на пренасянето и разпространението на болест по животните, на практика ще бъде проблематично въз основа на подобна оценка да се определи размерът на финансовото обезщетение. Като се имат предвид недостатъчните познания относно въздействието на мерките за превенция върху

отделните животински видове, понастоящем е много опасно подобни правила да се прилагат на практика. Поради това е необходимо да се развива допълнително научноизследователска и развойна дейност, за да се идентифицират съответно възможностите и тяхната приложимост на практика.

4.12. Основните правила за биосигурност следва да бъдат установени в рамките на законодателството, което да се допълва чрез по-подробни правила под формата на насоки, приспособени към различните животински видове, респ. методи на производство (напр. при производители, за които селското стопанство е допълнителна дейност). Освен това е необходима постоянна разяснителна работа в рамките на сътрудничеството между властите и браншовите организации.

4.13. Решаващи за осъществяването на целите на стратегията ще бъдат научноизследователската и развойната дейност, както и консултациите с експертите. В повечето случаи научните изследвания са икономически рентабилни в момента, в който бъдат приложени в производство, консултиране и контрол. Затова трансферът на научни знания е важно поле за действие. В „Програмата за стратегически изследвания“ обаче не се отделя достатъчно внимание на превенцията под формата на инициативи, които не се отнасят до ветеринарната медицина. Поради това сдруженията на животновъдите трябва да бъдат привлечени в по-голяма степен в процеса на търсене на решения, отколкото изглежда смята за нужно Комисията.

4.14. В доста държави-членки нараства рискът от определяне на минимални стандарти. Доколкото това не вреди на интересите на Общността, отделните държави-членки следва да могат да поемат водеща роля. По такъв начин ще може да бъде натрупан опит, който би могъл да бъде използван от други държави-членки на по-късен етап. Така например Комисията предвижда да представи предложение за въвеждане на електронна система за идентификация на говедата вместо чрез ушна марка едва през 2011 г., което ще бъде последвано от отнемаш достатъчно време процес на вземане на решение. С оглед на очевидните преимущества под формата на икономия на работна ръка за стопанствата, подобряване на регистрацията на животните, а оттам и по-сигурния анализ и по-голямата безопасност на продуктите, би следвало да се предвиди възможност за ускореното ѝ въвеждане.

Брюксел, 13 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

2009/C 277/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за установяване на рамката за внедряване на интелигентните транспортни системи в областта на автомобилния транспорт и взаимодействие с останалите видове транспорт“ COM(2008) 887 окончателен – 2008/0263 (COD)	85
2009/C 277/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за приемане на програма за подпомагане на икономическото възстановяване чрез предоставяне на финансова помощ от Общността на проекти в областта на енергетиката“ (COM(2009) 35 окончателен – 2009/0010 (COD)	90
2009/C 277/19	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно съобщението на Комисията до Европейския парламент и Съвета: „Инициатива за суровините – посрещане на нашите основни потребности от растеж и работни места в Европа“ COM(2008) 699 окончателен	92
2009/C 277/20	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно съобщението на Комисията „В отговор на кризата в европейската автомобилна промишленост“ COM(2009) 104 окончателен	98
2009/C 277/21	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Съвета относно насоки за политиките по заетостта на държавите-членки“ COM (2008) 869 окончателен – 2008/0252 (CNS)	100
2009/C 277/22	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 92/85/ЕИО на Съвета за въвеждане на мерки за насърчаване подобряването на безопасността и здравето по време на работа на бременни работнички и на работнички родилки или кърмачки“ COM(2008) 637 окончателен – 2008/0193 (COD)	102
2009/C 277/23	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2003/48/ЕО относно данъчното облагане на доходи от спестявания под формата на лихвени плащания“ COM(2008) 727 окончателен – 2008/0215 (CNS)	109
2009/C 277/24	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на неплащането на данъци при внос и други трансгранични сделки“ COM(2008) 805 окончателен – 2008/0228 (CNS)	112
2009/C 277/25	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Агенции за кредитен рейтинг“ COM(2008) 704 окончателен – 2008/0217 (COD)	117
2009/C 277/26	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: План за действие за изпълнение на стратегията на ЕС за здравето на животните“ COM(2008) 545 окончателен	125

ЦЕНИ ЗА АБОНАМЕНТ ЗА 2009 г. (без ДДС, с включени разходи за стандартна доставка)

Официален вестник на ЕС, серии L+C, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	1 000 EUR за годишен абонамент (*)
Официален вестник на ЕС, серии L+C, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	100 EUR за месечен абонамент (*)
Официален вестник на ЕС, серии L+C, на хартиен носител + годишно сборно издание на CD-ROM	на 22 официални езика на ЕС	1 200 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия L, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	700 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия L, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	70 EUR за месечен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия C, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	400 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия C, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	40 EUR за месечен абонамент
Официален вестник на ЕС, серии L+C, месечно издание на CD-ROM (сборно издание)	на 22 официални езика на ЕС	500 EUR за годишен абонамент
Притурка към Официален вестник (серия S — Договори за обществени поръчки и процедури по възлагане), CD-ROM, две издания на седмица	многоезичен: на 23 официални езика на ЕС	360 EUR за годишен абонамент (= 30 EUR за месечен абонамент)
Официален вестник на ЕС, серия C — Конкурси	на език (езици) в зависимост от конкурса	50 EUR за годишен абонамент

(*) Цена на отделен брой: до 32 страници: 6 EUR
от 33 до 64 страници: 12 EUR
над 64 страници: цена, фиксирана според случая

Абонамент за Официален вестник на Европейския съюз, издаван на официалните езици на Европейския съюз, може да се направи за 22 езикови версии. Един абонамент включва сериите L (Законодателство) и C (Информация и известия).

За всяка езикова версия се прави отделен абонамент.

Съгласно Регламент (ЕО) № 920/2005 на Съвета, публикуван в Официален вестник L 156 от 18 юни 2005 г., според който институциите на Европейския съюз временно не са задължени да съставят всички актове на ирландски език и да ги публикуват на този език, изданията на Официален вестник на ирландски език се разпространяват отделно.

Абонаментът за притурката към Официален вестник (серия S — Договори за обществени поръчки и процедури по възлагане) включва всички 23 официални езикови версии в един общ многоезиков CD-ROM.

Абонатите на Официален вестник на Европейския съюз имат право, след заявка, да получат различните приложения към Официален вестник без допълнително заплащане. Информация за публикуването на приложенията се предоставя чрез съобщения за читателите, включени в Официален вестник на Европейския съюз.

Продажби и абонаменти

Платените издания на Службата за публикации могат да бъдат закупени от всички наши търговски представители.

Списъкът на търговските представители е достъпен на адрес:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_bg.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) предлага директен безплатен достъп до законодателството на Европейския съюз. Този интернет сайт дава възможност за справка с Официален вестник на Европейския съюз и включва договорите, законодателството, юриспруденцията и подготвителните законодателни актове.

За подробна информация за Европейския съюз посетете интернет сайта: <http://europa.eu>



Служба за публикации на Европейския съюз
2985 Люксембург
LUXEMBOURG

BG